

曹仰豐著

權鹽回顧錄

43

三十年一月





3 1798 0400 4

# 權鹽回顧錄自次

## 前言

### 第一集 民國五年至二十二年

- 一、吉黑——自民國五年十月至六年七月
- 二、淮北——自民國十年四月至十一年六月
- 三、松江——自民國十一年六月至十二年十月
- 四、長蘆——自民國十二年十一月至十四年七月
- 五、福建——自民國十四年八月至十月
- 六、浙南——自民國十四年十一月至十七年十二月
- 七、淮北——自民國十八年二月至十九年十月

權鹽回顧錄 目次

MG  
E812.96  
478/2

八、總所及鹽務署——自民國十九年十月至二十年

九、揚子四岸之視察

十、緝私之整理及其困難

十一、貪污之由來

十二、改革之途徑

## 第二集 民國十八年至二十八年

一、建地之舊事重提

二、勇敢之改革案

三、會計制度之改革

四、人員制度之確立與改善

五、淮鹽之整理

- 六、會辦之人選
- 七、鹽務年報與統計
- 八、緝私與稅警
- 九、行政歸併稽核所
- 十、蘆鹽之整理
- 十一、兩浙鹽務之整理
- 十二、總視察處與鹽務改革之關係
- 十三、福建鹽務之整頓
- 十四、籌款與加稅
- 十五、新鹽法
- 十六、民國二十八年整理雲南鹽務之經過
- 十七、川鹽之變態——二十九年至三十年

雜鹽同顧錄 自序

# 榷鹽回顧錄

余於鹽務，本非素習，民國五年，曾一度觀察遼鹽，旋即赴美留學，參



(南)

政，自是遂未脫離，外而產銷各區，經歷殆遍，內而總所駐署，均膺要職。屈指廿有四年，追憶往事，歷歷可數，每嘆今昔之興革，攷其得失之因果。知一事之成，必有致之之道，一事之敗，必有召之之理，經驗所得，識見所及。不辭譴陋。特依其先後，記述於下。

## 第一集 民國五年至廿一年

### 一、吉黑 自民國五年十月至六年七月

此爲余初次辦理鹽務之地。余本習工程，自前清宣統末年至民國三年，任川漢鐵路工程師，時有美籍友人巴爾穆者，結識於吉黑，移書邀余往任哈爾濱鹽務稽核分處助理

，余以用非所習辦。四年，川漢路因歐戰停辦，巴君復馳書約往長春一遊。余於五年十月間前往，至時，哈爾濱分處已另補人，余因感巴君情意，乃勉就通視員之職，是爲與鹽務發生關係之始。計在職未及一年，是時適於東三省，由余調查結果，因貪污妄職者，先後不下二十餘人。長春稽核員某君，雖以巴君故，面示殷勤，而陰懷妬嫉，不盡以爲善也。吉黑之鹽，來自奉天各場，由官採辦轉運，設總局於長春，分局於吉黑兩省。由官售鹽，爲官運官銷制，總局局長營私舞弊，所入年約百餘萬元，因其缺肥美，故鮮有在職逾五閱月者；各分局長每月收入，亦自萬元自數萬元不等，其舞弊之法，計有十多端，其中以餘鹽爲最。餘鹽者，爲鹽場放出溢量之耗鹽，運費概由官出，而收入價費，則盡歸私囊。此外各分局賣鹽，費用官帖，以官帖折合銀元登帳，而官帖之賤價，早晚不同，分局長乃攬上下其手，賤以爲利。分局之鹽，賣與官鹽店，因官帖故，售價亦隨之不齊，每有本旬所賣之鹽，報入他旬，以便從中取利者。其他如鹽斤麻袋之採買，鐵路或火車之運費，故無益不有回扣者。計吉黑鹽務，在末雜理前，公家不特無餘利可得

且每年折本一百餘萬元，已害抵吉黑後，加以整理，其方案分爲三步，第一步：在公主嶺、海拉爾、哈爾濱、長春四處，設鹽倉過秤，將所有餘鹽，一概入官，各分局之鹽，即由此四倉領運。第二步：將官帖一概廢除，先行改用小洋，逐漸改收大洋。第三步：將原設分局五十處，概行裁廢，改在吉黑二省增設鹽倉十五座，加以長、哈二總倉及暫留之農安等七倉，共爲二十四倉，每倉由權運局及稽核處派員會同管理，無論何人，皆准量請開設鹽店，向倉領鹽發賣。自經此整理之後，吉黑鹽制，由官運官銷，變爲官運民銷，實行自由競賣。因之餘利日增，及余臨行之時，已達百餘萬元之多，而總局長私入之收，亦自百餘萬元降至廿餘萬元，雖仍爲官海中的一優差，然已有今昔不同之感矣。余在吉黑常與巴君連緝出巡，每巡必開除貪污職員數起，內中有一某分局局長，竟因以自裁，余至今思之，尚有伯仁由我而死之感。先是，余出巡至某處，發見分局所發之鹽，與鹽店報領之，數目不符，詰問某分局長，結舌不能對，因一面飭衛兵在分局防守，暫禁其出入，一面限期令其用書面答復。未幾日，守衛者以某君已服藥自殺來報



，余往視之，果然。某君舞弊之罪，不至於死，乃輕生至此，誠不得其解也。余在青黑，本與巴君約，相助一年，然後由巴君借資赴美留學，以求深造；及期滿成行，巴君躬送至大連，依依惜別，古道熱腸，見之於異國之人，可稱難得。巴君在華辦理鹽務多年，素苦黑三省之人，上至達官，下至走卒，無不耳其名而敬其人，不幸因黑河開墾，衝離佃戶之故，於民國十四年爲紅鬍子所誤殺，良可痛也！

## 二、淮北 民國十年四月至十一年六月

余留美，入伊利諾大學研究院，卒業，得土木工程碩士學位。回國後，任淮運河工程師，無何，轉任鹽務署祕書，並在交通部路政司辦事，充任路線密查會會員。十年，復入稽核所，派充淮北稽核所經理，其時淮北方實行會辦丁恩就場繳稅自由貿易之策，所有鹽票，由公家給抽取消，關於產鹽運鹽及買賣鹽斤，悉聽民便，毫無限制，計前後發出抽金八十餘萬元。惟當給抽期間，有人上書總所告密，謂抽金太重，行政方面藉以

謀利，數達十餘萬元。總會辦往復磋商久之，因之稟已廢而恤金遲延未發，商衆同分所催視，門限爲穿，相持至數月之久，某日。衆商竟聚集百餘人來所，面請解釋。余不得已，出爲開導，並許其派代表入京請願，期得早決，衆始滿意而退，是日之事，苟應變無方，必致發生意外，蓋前任陳耀理，曾爲廢灘被衆毆傷，其事未遠也。代表總行至濟南，總所命令始到，恤金得以繼發，但須由垣商分期灘還公家舊欠十萬元，一場風波，至是始告段落。

是時淮北緝私隊共設五營，歸駐紫揚州之兩淮緝私統領管轄，淮北則設一團長領之，弊竇百出，兩淮統領催求無厭，每月限各營報效五千餘元，各營苦之，乃將往來電報呈控於稽校總所，總會辦熟商之後，派四川稽核所總理婁運使張英華，到淮澈查，結果將統領撤職了事。當時緝私之弊有三：曰賣缺，曰吃空，曰放私，因之各營長收入亦豈，報效統領後尚有餘潤，總所爲整頓緝私計，商淮鹽務署，將兩淮緝私分立，就淮北添設幫統，與淮南緝私各分權限，又令由淮北分所點名發餉，余奉命執行，甚感困難，蓋

嘗時五營長皆跋扈難制，竟不受命；余不得已將緝私餉項扣留不發，相持兩月，各營長甚至以兵變相恫嚇者，余不爲動，後卒由行政方面調停，始改爲由分所監視點名發餉，緝私之腐敗由是少減，分所對於緝私營之威信，亦因之樹立。運副繼居督察之名，轉變爲分所及緝私方面之承轉機關；越五年北伐軍興，淮北駐軍複雜，稽核厥信就衰，緝私復腐敗難測矣。

余受任分所經理之始，總所本擬繼長蘆而在淮北遷築鹽坨，余與各鹽商討論多次，無不持反對態度者，蓋淮北私銷，固甚盛也。余因建議於總所，鹽坨不妨暫緩，應先由稽核及行政雙方，於鹽灘內，分設場務所及放鹽處，實行管理場產，將緝私營移駐於鹽場四週，保護鹽務人員，並查緝由場偷漏之私，俟管理場產略有規模，再行建築鹽坨，緣余以爲倘鹽場不先有管理，杜絕私漏，即使鹽坨築成，亦不過空坨而已，况彼時垣商不發電糧，窺戶全靠賣私，以度生活，更無法使之將產鹽歸坨也。余策上，總所批冷備行，先從查配鹽灘入手，預發製鹽特許證。旋余奉命量移松江，由繼任經理劉宗翼籌備

，卒以內亂復作，管理之法，未克施行。

淮北鹽引行銷皖豫岸者，是時皆由運商先運西壩貯存鹽棧，賣與水販，經洪澤湖轉運皖北豫南一帶銷售，西壩有鹽棧十八家，鹽業甚盛，有工人數百人。余到任時，經過其地，便聞其爲弊叢，有意蠲頓，察見行政方面之稽查局長。稽核方面之秤放員，皆衣食豐腴，舉止豪侈，而月薪所入，均僅百元以內，心頗疑之，及抵板浦，常步行鹽河兩岸，偶與船戶接談，始知鹽船到壩，稽查秤放兩方，俱有收受陋規之事，特所得之數，秤放員少而稽查局多耳，卽親到西壩，將二人隔別審問，互相攻訐，立將秤放員撤職查辦，稽查局方面，亦由運商募人，此秤放員撤職後，流落西壩。與其妻相繼物故，厥狀甚慘，殆貪污之報也，於是將秤放廠改組爲稽核所西壩稽察官辦事處，派北洋大學畢業生莊以臨爲稽察官，莊君極力整頓，復查悉行政方面之稽查局不特對於官鹽收受陋規，對於私鹽亦可買放，推之各鹽棧，無不爲私鹽集中之地，余乃令莊君派人偵察六岸鹽斤，竟發現其運存於皖豫岸鹽之鹽棧內，意圖衝銷，並查得六岸鹽侵入皖豫岸之鐵證，

（六岸稅低，皖豫岸稅重），卽下令將其人扣留，並酌訂管理西壩鹽棧章程，限期實行，冀除積弊於一旦。詎料在壩官商，如警察局，運署之稽查局，緝私營，運商棧商等，多倚私鹽爲業，一聞改革，無不驚惶相告，協謀對付，其中以運商商會會長某，富有謀略，從事鼓動風潮，乃告鹽棧工人曰：「分所若實行管理西壩鹽棧，吾輩將無以爲生，惟有相率失業，勢不得不解散爾曹」，工人聞之大驚，約期聚衆圍攻稽察官辦事處，要求將鹽犯釋放，並以後不得查驗鹽船，莊稽察官告之曰：「吾受命總協理而來，豈能聽命於亂民」。一面派人請緝私營營救，以營長赴清江浦對，救兵不至，圍攻者勢益急，將燒毀辦事處，某會長以事出彼謀，萬一釀成鉅變，將遭嚴譴，出爲勸導，羣衆始退，運副楊某以有機可乘，乃趕路赴壩告運商曰：「爾輩是否不滿意曾經理所爲乎？欲其調動乎？」皆曰：「惟司長之命是從」。楊運副乃分電江蘇督軍齊燮元，鹽務署長某，謂余不愜商情，動釀事變，立應調離，楊某之出此，蓋因余處處揭發其陋規，欲去余以遂其私者久矣。某署長接電，向會辦提議免余職，時會辦爲英爵士甘溥，報之曰：「曾經理整

理淮北鹽務，著有成績。未便以運鹽一函之辭，將其免職。同時致函告余，對余之毅力整頓。慰勉有加，足見公理之在於人心也。此事發生後，鹽商停止營業，西壩稽察官辦事處未能恢復工作，私鹽乘機源源而至，予以事宜違了，請分所協理畢部納乘程赴壩，召集鹽商，多方開導，許以不實行管理鹽棧章程，及釋放鹽犯，惟鹽船仍照向章查驗，商人應開市復業，接洽既定，楊運副貪天之功，電呈鹽署，謂由其苦口勸諭，西壩鹽業得復舊觀，此等舉動，乃官僚之絕技，楊運副實優爲之。余繼此次風潮，知欲整頓西壩鹽務，非多闢運鹽途徑，不足以杜把持，於是極力提倡輪運，適有商人沈某呈請輪運淮北鹽斤，由浦口經津浦鐵路轉蚌埠以達皖豫銷岸，要求優待辦法，余爲請於總所，准其每擔比河運加耗四角，並建議由揚州稽核分所派員在浦口查驗放行，是爲輪運皖豫岸鹽斤之始，惟實行後，因第一輪所運，商人頗有虧損，繼者寥寥，停頓久之，後以戰事發生，河道梗阻，帆運不通，鹽商漸趨海道，輪運始暢，及隴海鐵路通車，鹽斤又由車運，而運道更暢。計淮北鹽斤銷皖豫岸，從此有輪運，車運，河運三種，西壩運商，不

復施其把持矣。廿年總經理秋杰蒞臨淮北，整頓兩壩，將十八寮鹽棧合併爲二，施以嚴密管理，積弊爲之一清，而西壩鹽業，今亦非昔比矣。

淮鹽積弊最深之區域，西壩之外。當以十二圩爲最，十二圩歸兩淮運司所設之揚子棧管理，實運署之營私寶庫也。昔曾國藩整理淮鹽，志在籌餉裁兵，規定北鹽由河運入圩，由圩再用帆船，轉運於四岸，是時操帆船之業者，多屬裁遣之兵士，故其政策，得適應於一時，迨輪運創興，淮南場產日就衰微，由經濟原理言之，四岸所銷淮鹽，應由淮北直接輪運，實爲至當不易之辦法。余對北鹽行銷皖豫岸，既提倡輪運，因與揚州稽核分所咨商四岸輪運辦法，終未見積極施行，而爲之梗者，實揚子棧。緣淮鹽運圩，關於場鹽及岸銷之配額，皆爲揚子棧所操持，到圩時，既有種種附加，配放時，復有種種陋規，利之所在，無怪官商之不贊同直接輪運也。

予以爲欲提倡輪運，必先去兩淮運使操縱南北鹽配銷之權，欲去其操縱，惟有將淮北運副改爲淮北運使，建議於總所，惟當時未蒙批准。越十年始見實行，又余蒞淮北時

，正當濟南場七公司營業鼎盛之際，規模宏大，支用浩繁。余間至大源公司，其帳冊有酬應鹽官打牌代官出帳者，有掛名職員支薪不到者，曾面規其經理，謂如此必敗，不幸而余言之果中也。

### 三、松江 自民國十一年六月至十二年十月

余初次治鹽於淮北，不知宦海波濤，執意急進，卒至官商交惡，迨余離任，不旋踵而余所改革者，又復原狀，一事無成，此缺乏經驗之故也。到松江視事後，盡反淮北所爲，一切改革，採取漸進主義，與運副沈爾昌相處甚洽。商人方面，如蘇五屬鹽商，租界包商，精鹽商等，亦有相當感情，因之每有興革，反易着手。松江本設兩浙轄治，稽核所成立後，始行劃分，故所銷鹽斤，多數出於兩浙之餘姚岱山兩場，其餘則產自松江之各鹽場。又有小部份產自啓東，松江之鹽，皆爲晒製，惟啓東所產，則係煎製，數量無多，價值奇昂，走私漏稅，相習成風。余與沈署商定，呈請將啓東鹽場，給資裁廢



，又松江各場私漏亦熾，並商定參照葉榭支所助理李權楹之建議，酌訂管理場產辦法，由署所會派人員，組織場務所，在產地切實監督產收，一面將緝私營移駐欽公堤，佐以汽車電話之屬，實力保護鹽場，並查緝偷漏，時沈君兼任鹽運署秘書，並允商請護軍使何豐林加出示諭，俾免反對。凡此計劃，均經呈奉總所及鹽務署核准照辦，惜公文到時，余適調任長蘆，沈君亦因政變去職，事遂中止，迨廿二年秋間，海潮爲災，啓東被浸，始得將鹽竈給資焚毀，而松場整理原議，則至今尙未實行也。

是時松江緝私統領爲石某，嘗其棲專時，家徒四壁，乃未滿半載，洋屋汽車之類，靡有盡有，聞其部下連長有每月收入達一二十元者，蓋是時緝私工作，幾於全廢，專從事於私運鴉片，統部有緝私兵船二艘，余曾向之商議，擬移歸揚子巡緝局管理，已奉鹽務署令准，彼乃多方推託，久不移交，祇圖將兵輪作運輸鴉片之用。余不能忍，進謁何副使，告以石某之行爲，請予調換，何使告余，石爲江蘇齊督及浙江盧督所會派，調換似有未便，但彼當先行警告，若仍不改，再加懲罰，余由護署辭出，石某追踵而至，

余何故將道。聽途說之言。進之於護使。余深詫其消息靈通異常。後查知何使之護從。有爲石某之掛名緝私官弁者。故得致此云。

#### 四、長蘆 自民國十二年十一月至十四年七月

余任長蘆經理之初。北方政府粗安。冀內鹽坨。建築得法。每屆冬至。場鹽掃數歸坨。並由分所與運署雙方會商。按坨內藏鹽情形。議決次年產額。飭知灘戶遵照。駐場緝私營就近監督。不許超越。故當時本區私鹽。除冀豫內地所產土鹽外。幾無大量灘私之可言。計余在任之日。以全區收入鹽稅。每達一千七百餘萬元。而每擔稅率。尙祇七元七角五分。此後戰事連年。緝私腐化。每況愈下。甚至有緝私局局長自運私鹽之事。降至廿一年。雖稅率遞增至八元以上。然全區稅收。不過二千萬元而已。

其時永七各縣。尙辦官運。由石碑場知事主之。余查官運之官本。原爲六萬元。不獨無利可圖。且連年虧折。資本已盡。因之支付鹽價。多有延欠。石碑場商。積有頌言。

至於收自永七商人之售鹽價款，亦多入於場知事私囊，因與石碑支所助理唐壹親至石碑，召集灘戶，面商解決方法，勸其裁灘傾恤，詳細開導，灘戶亦以與其賣鹽無價可得；不知頑悍男圖生活之爲念，皆納余言，余又以永七七屬之鹽商，實由省長曹銳晤爲主持，遞進謁曹省長，告以廢石碑後永七改運塘漢沽鹽之利，（塘漢沽鹽之成本與運價均較石碑鹽爲輕），彼亦以爲然，惟長蘆運使張調辰對於余之主張，尙持疑慮，適政局變，張購去任，余以公文催之，始得報可，未幾，直奉軍在九門口相持，運使改任張廷諤，余慮政局不定，影響前議，急與張君往返協商，卒得定一具體辦法，將石碑鹽場，給資裁毀，石碑支所及場知事，悉行裁撤，官運停止，於是予會辦蓄意多年廢止官運之目的達矣。石碑之所以應廢者，其故有四：一、行政經費，得以節省。二、永七七鹽，得食賈良價廉之鹽。三、石碑交通不便，灘副散漫，難於管理，私銷充斥，廢之於官銷有利。四、官運之弊可除，自在碑廢後，長蘆只餘豐財兩場，鹽集中，管理利便，雖值亂離之會，蘆鹽不至完全破壞，此之故也。余編統計表冊，計冀、豫兩省私銷，年約

四十餘萬擔，損失稅收，達二百餘萬元，更研究各鎔區銷鹽數量，發覺凡產土鹽區域有  
本省食鹽數量，無不銳減，因知欲整頓本區稅收，必從整理土鹽入手，請垂袁世凱任  
直隸總督時亦曾注意及此，擬派軍隊分赴各縣，剷除土鹽錫竈，殺傷甚衆，然不久故態  
復萌，蓋由地方之縣知事不與合作故也。余爲土鹽故，特往河南，親自考察，巨賄雀會  
之區，製土鹽者，亦復肩背相望，何況外縣，駐豫緝私之馬後營，固無如之何也。土鹽  
製法，與兩浙之煎鹽相似，但土鹽粒細而味苦，所含鹽化納甚少，食之有害衛生，其與  
土鹽產鹽者，亦有膏腴可以耕種，製土鹽之人，恆爲窮苦之輩，無地可耕，拾製土  
鹽，別無生活，余以視察所得，擬具治本治標兩法，呈報總所，治本辦法，凡產鹽之地  
，施以灌溉工程，使硝鹼變爲膏腴，則土鹽不廢而自廢，治標辦法，與地方政府，切實  
合作，將土鹽錫竈，嚴厲剷毀，一面多派緝私營，禁其運銷，凡土鹽區域，因受地方官  
協助，使官鹽得以增銷者，按其稅收盈數，給成獎之，余謁見河南督軍張福來，即以對  
余辦法之意見，被贊成治本辦法，而對於治標計劃，堅主放任，據謂製土鹽者，皆無告

小民，若禁其鑿造，勢將流爲羣盜，於地方治安，甚有妨礙也。

十三年，直軍圍後方反動，由九門口退兵。吳子玉將軍派人向余接洽撥取鹽稅，余告以此舉殊屬無謂，並言是時北京政府雖落於他人掌握，然吳既到津，入京直指願聞事耳。何必作此自墜聲譽之舉，惹起外界惡感，萬一各統帥互相效尤，爭留稅款，匪特中央稅收毫無，而鹽政統一，亦因之破壞無遺，倘吳不入京，勢亦必退却，則一二日之收入，爲數有限，實屬得不償失，吳之代表以余言爲然，知難而退，不二日退入魯境，轉道入豫矣。

余在長蘆經理任內，將及兩年，著有長蘆鹽務要覽一書，會道及當年蘆鹽盛況，迨廿一廿二兩年，奉命到長蘆視察多次，大有今昔不同之感，此時私銷之數量，年竟達一百萬擔以上，而緝私之腐敗，尤出意料之外，緝私者不注重於鹽灘，而注重於鹽灘以外之內地，遍佈隊伍，凡食鹽之民，業鹽之商，無不動輒得咎，緝私隊所科罰金，較蓄私鹽治罪算所定，輒超越十倍廿倍以上，傾家破產者，指不勝屈，而於防止私銷，固絲毫

無補也。又長蘆鹽商，藉有餘斤之利，（每包多在四十餘斤）。餘蘆鹽商，推爲全區模範，今則退居於下選官之貪污者，恆藉此敲索，詭異百出。在昔長蘆鹽務，推爲全區模範，今則退居於下選之列矣。今日整理長蘆之道，第一在於整頓緝私，管理灘地。第二在於開放引岸，自由競銷，庶鹽質改良。鹽價可平，再加撤餘斤之整理，土鹽之改革，每年增加稅收數百萬元，非難事也。

## 五、鹽運 自民國十四年八月至十月

余由長蘆經理調任鹽運，在職僅數兩月，是時福建督軍周蔭人，任馬克常爲鹽務總監，總攬鹽務，稅款由其經徵，各場由其派人監視，廢自由之制，各隨銷鹽，包商承辦，所有運署及分所經費，按月由分所彙向總監支領。蓋軍人專政，反客爲主，行政稽核人員備位而已。余維閩鹽欲使復上軌道，非收回自辦不可；欲收回自辦，非進行加稅不可。織軍署月索鹽款三十萬元，苟加稅至每擔五元，年可收入五百餘萬元，則軍署所索

定議，不難辦到。因此此意示知省當局，並示意憲總監，保其爲福建運使，已得議解。隨呈某總辦，未得報而余調任川南之命已下矣。

福建鹽務，當民國三四年間，運使劉鴻壽改行官專賣，舉辦鹽場，勵精圖治，一時稅收大有起色，惜費用過鉅，公家實得無幾，及劉使物故，繼任非人，稽核所乃改官專賣爲自由貿易，鹽斤暢銷，突破紀錄，以每擔二元之稅率，竟能達三百餘萬元之徵收，是爲福建鹽務有史以來所未見之盛況。及王永泉叛變，軍人干政，鹽務爲之破壞。自是之後，時而官運，時而自由，時而包商，舉棋不定，銷路日減，稅收日絀。余離任後，於廿一年爾者入閩考察，觀其現狀，較諸馬克當時代，又復不如。交稅全用期票，預支鹽稅已至三月開之久，各銷區包商，連絡軍人，把持銷岸，要求減額，全臨年銷實引，不及百萬，而由場串漏之私，則有過之，竊以根本整頓鹽務，祇在於建鹽廳，管理場產，整頓緝私，開放引岸，包商辦稅，商繁業生，一無可取也。

## 六、川南 自民國十四年十一月至十七年十二月

余調任川南稽核分所經理，當至自流井時，川戰甫停，各軍紛紛提款。自流井方面，如四川軍機營辦劉湘，省長賴心輝，邊防督辦劉成勳，均派有提款委員，常駐備案。余爲避免糾紛計，由分所將全區鹽稅，作一新計，議定各軍每月提款之數，以防稅票降落，蓋所謂提款者，卽提稅票也。又如防止提款委員與各區收稅官虛報提款數目計，特酌定提款辦法，發與各軍暨各收稅局遵守，該辦法指定各區鹽垣，除開支鹽務經費外，可由當地能保護鹽場之駐軍提用，但提款時須當衆公開，由當地縣知事，場知事或其他機關到場作證，每月並將所提之數，由分所直接與各軍將領清算。例如川東提款，與軍長楊森清算。五通橋與軍長劉文輝清算。自流井與軍長劉成勳清算。重慶與軍長劉湘清算。此辦法實行後，由提款所發生之弊端糾紛，一掃而空矣。各軍間有於軍情緊急時，派兵提款者，予取予求，藉核所感信，大受損失，自余到任之後，遇此舉動，先以情理



商之開導，如不得免，乃與交涉條件，雖明知條件未必能使軍人遵守，然稽核賦主權地位，無形中已漸恢復，以余在川三年之經驗，觀察四川之軍人，非不可理喻，惟動以稅收切膚之利害，較與高談法理者易於就範。因憶民國十五年，共黨活動，外人紛紛離川，劉督辦乘機向重慶稽核員法人某，加提稅款若干萬元，已呈請總所批准矣。若其實行，則稅票之市價，將益形降落，欲益反損，余即電劉告以利害，卒將提額減少，又一次重慶方面派員到自流井徵收票鹽之附加捐，已將趨微矣。余電告劉督辦，如自流井之票鹽，驟徵附加，則票販將舍自流井而趨五通橋，附加仍無所得，旋得復電收回成命。又前臨川東某地一帶，軍隊有偷運私鹽情事，余電告湯軍長，即將隊伍調開，並辦其官長，余入川後，對於各軍之交涉，始終以一視同仁開誠布公八字爲原則。故諸將領如劉湘、劉文輝、顧心輝、劉成勳、鄧錫儀、楊森、李其相等，皆與余情誼甚洽。辦理職務固無困難。及十六年十七年之交，北伐進展，四川共黨活動，自流井常有學生工人，執旗招搖過市，高呼打倒稽核口號，且有揚言燒毀分所房屋者。一時分所上下人員，莫不驚

心動魄，不知所爲。一日，分所寄宿舍及余住宅之間。有人被暗殺。血肉模糊，衆益相驚，均經余多方寬慰。人心稍安，此時長江一帶，稽核機關相繼停頓。余欲探知各將領對於稽核所真意所在，乃親至重慶及萬縣一帶，與廿一軍軍長劉湘及廿軍軍長楊森晤面，告以稽核所與北京政府之關係，及稽核所與四川軍政費之關係，劉、楊皆認爲本所已往之成績甚好，設一旦裁廢，則鹽務機關，必步財政廳後塵，無稅可收。其時有前任四川運使某，自云曾與南京接洽，來川接收稽核所，進見廿一軍軍長劉湘，承認接收之後，可增撥軍費百萬元，廿一軍乃電致成都，徵求廿四軍長劉文輝意見，劉文輝復電，以十不可告之，（此劉軍長之財務處處長張某告余者）。於是軍長劉湘電余，請撫慰同人，安心服務，無論下江發給任何變化，四川稽核分所，保不至破壞等語，蓋川中稽核機關，威信尚好，設無稽核者，鹽務將由各軍瓜分，不可收拾，余由川東歸來安定人心後，往復成都，與廿四軍聯絡，自是。各軍對於稽核所真相，益形了解，莫不熱心維護，鹽政得不中斷，余竊自僞皆一視同仁謂誠布公所致也。

是時廿一軍軍長劉湘籌備軍費甚急，有人獻策，改自由貿易政策爲分岸包銷之制，余乃著海鹽務要覽一書，歷陳利害，分送各將領，促其反省。皆以余主繼續自由貿易之策爲善，故終余在任之時，鹽制未改。近聞已實行分岸包銷之制，非竈受害，官商受困，余所言驗矣。

吾國鹽商，向來對於引界觀念甚深。五通橋支所管轄區域，有鹽場二場，樂鹽應銷之府南鹽三岸。因人口增多，樂鹽不敷分配，岸價日高，三岸人民，時有借配鹽之請，原經核准借配九百六十九引，嗣復規定樂鹽每引高過鹽二才五元時，即准鹽上鹽，於是樂鹽商，以生計被奪，起而相爭，糾紛連年，意見日深，雖親戚故舊，亦不相能，鹽廠與廿四軍接近，樂鹽與廿一軍接近，各有藩符，故云兩廠因爭配額故，鹽務五年之久，訟費由兩廠代表支付者，達百萬元，而其所爭，區區配額而已。余思有以鹽解之，乃親到五通橋。兩廠之人，爭相歡迎。余告之曰：「余爲魯仲連而來，決不左右袒，鹽糾紛得解，必與諸君痛飲，不然，此情不敢領也。」翌日，乃分別召集各廠代表，

隨以大義，勸其勿爲該廠代表及官僚所惑。當以互相犧牲之精神，奮歸於好。既而兩方各有悔悟之意，乃爲之定和平方案。凡隸鹽運銷樂岸，每年以一千引爲限，分四季運，兩廠均同意，和解成立，乃電請總所實行。多年糾紛，一朝解決，誠快事也。四川經共產活動後，外人紛紛東下，協理視開福避亂居滬中，面對於川事，仍思遙制，余在滬辦事，實感困難，又當時長江一帶稽核機關紛紛紛，余爲未雨綢繆計，將全區五百辦事人員之養老金，設法匯滬，又恐軍隊開之生心，爰請祝君在滬，與銀行接洽，將各人應得養老金之數，以各人名義存放銀行，但該定此項存單，至經協理會簽，方得支取，詎祝君只將自身之養老金存入，其餘概未照辦，藉口未奉總所明令也。其私自利有如此者，則余電總所，大意謂梓員住滬辦公不便，且公家爲其耗費不貲，應請其早日回川，數電始得請回，而祝君復遲習重慶，且電余赴渝與會，余乃電總所，西人紛紛回井，祝協理無駐滬之必要，總所復電云：「若英領不反對者，祝協理應即回井」。而祝終不果，遂不獲甚，乃請假東下，並僱五通橋助興李振德暫代，計余在川三年，先後著有川

商鹽務要覽，經濟救國，及整理全國鹽務之研究等書，頒行之日，官商夾道饒行，余之乘輿，紅彩幾滿，十餘里炮聲不絕，相傳爲自流井有史以來未有之盛況，迨抵滬時，友人移書相告，謂余行來數日，總所有急電至，囑余回任，而令祝君起假回國，但分所迄牽將此電轉余，不知何故也。

### 七、淮北 自十八年二月至十九年十月

余之重葺淮北也，在十八年春初。當十七年冬，余請假在滬，總所業已南遷，總辦劉宗翼，猶余銷假，就淮北積核所經理，積慮懇懇，不得已，受命就道。是時淮北當大亂之餘，百業不舉，六壩無款可籌，稅收則因加稅三元，私銷充斥，無稅可收者。遂以閱月之久，余乃考察病源所在，一面設法借款趕修六壩，一面赴滬請部減稅一元，並籌於徵稅之法，予以改良，准許商人在清江、板浦、新浦、蚌埠、上海等處徵納，俾資便利，其時蚌埠權運局除收陋規外，無事可爲，月耗經費二萬餘元，余因提議裁撤，以節

虛糜。調查海運之鹽，過浦口由津浦路運輸者，車輛甚感困難，車運之鹽，由隴海路轉運者，無車運之設備，起卸不便，爰觀其情於總所，由總所派接洽車務專員唐榮滔，前往設法疏通路運，又以商人資本缺乏，爲之定公家協助擔保借款法，凡有鹽商向銀行借款欲公家協助者，銀行與鹽商須雙方呈請分所，聲明某號之鹽，因有借款關係，鹽斤出倉時，應先付還借款之數，稽核方面即據此飭知收稅處遵辦，使借款得有確實之擔保，自經此鹽頓後，金融周轉活潑，運輸交通暢達，稅收日旺，十九年稅收，達一千二百餘萬元，突破紀錄，非無因也。

本區鹽場，素以散漫著稱，十七年，鹽務署召集鹽務會議，曾通過在濟南場及板中臨三場建築鹽坨，並議定所有淮北鹽斤，概加徵建坨費一角，在淮北組織建坨委員會，以運副及稽核所經理協理爲委員，以利進行。余與運副胡星池商定，設委員會於稽核所，派前長蘆稽核所主任陶守實爲工程師。陶君前畢業唐山工程學校。曾與余同在川漢鐵路任事，其人經驗學識俱佳，余商請胡君同意後，即呈請總所核准，促陶君就職，組織工

程處，前往各場，作初步履勘，並召集衆商，會議建地所在之難，當經議決，濟南場應設三坵，中正二坵，太平二坵，大新圩一坵，青口歸併各小坵，坵之容量，須足容納二千餘萬擔，坵基須在最高大水位之上，同時將鹽河開濬至新坵址，其濟南場前存舊鹽一餘萬元，並議定先從三羊港興工，余即將全部設計帶滬見洋員某，奉擬與之討論一度，即着手進行，彼告余曰：「此問題甚大，總會辦於協理柏克未到任前未能解決」。事遂停懸。及柏協理到差，親往各場視察後，對於余之計劃，毫無變更，迨三羊港正擬開工，余適奉調總所總視察，總經理秋杰繼任，始積極進行，建坵工程現已次第告竣，總署又復極力儘願稱私，旋奉命兼任行政專官，改良場務，統一事權，由是私鹽銳減，稅收

沐祥

淮北運河運務衰，車海運代興以競，中正場鹽因地理關係，苦無出路，垣商劉松舟乃載薪於途，途指示其測深港口之術，適有業領造者西人某，告余彼對於淮北港口情形

。知之甚習，深信埭子口可航巨輪，且願測量以證實之。余乃與劉君商議，擬中正鹽斤徵收開港費，由垣商組織開港委員會管理之，並報部立案，測量結果，證實埭子口可以航輪。是時有運商楊益三，願試辦輪運。僱有三千噸之巨輪，由埭子口駛入劉圩受載，開港之日，余親往觀禮，見輪船駛出無阻，知此港可用，乃議定在劉圩建築中正揚海運鹽斤之並開濬河道。以暢達全揚之鹽，使中正場否盡泰來者，垣商劉松舟之力也。

淮北總局在兼辦鹽前，廢敗甲於國中，局長一職，有如傳舍，余在淮北二年餘，局長甚甚鄙其人，就中能與余合作者爲胡星池，與予意見相左者爲某君，某君就事伊始，宣稱彼以部長堅約之故，不得已就此職。彼生平所不喜者爲發財二字，蓋發財之入，在滬先不稱安居，此次乃抱作事主義而來，但到淮北後，觀察情勢，對於緝私之整頓，實不能抱樂觀，余慰勉之，謂吾輩若精神合作，事尚有可爲者。一日余忽得驚人消息，謂鹽梟田開烈送緝私營私鹽船十只，爲進見之禮，卽一面派人到各壩口探視，一面通知某君，請其派兵查緝，久之寂然，而余所派壩口密探回報，私鹽船已有經過者，余復遣人



待某君，謀覆是爲某派往鹽場卸鹽之鹽；彼當以先禮後兵之法緝之。

余以爲某君態度可疑，乃電函囑將該船緝獲，及私鹽船復過壩口，緝私隊仍無動作。余電請總所設法制止，部電某君有知不緝緝獲鹽船，當以軍法從事之語。某君奉電怒甚，遣人質問余，無報都有私鹽船十隻，自有根據，應將該船交出。余告之曰：「君果卽刻派得力緝兵向東廩山一帶探緝，鹽船可獲。余有聞必報，職司收稅，不能代負緝獲私鹽之責也」。後某君於鹽河緝獲私鹽船數艘，報部塞責。從此稽核與緝私感情日壞，各場緝私兵對於稽核人員日生事端，糾紛層出。無何，中原戰事發生，石友三由浦口派兵蚌埠，其時板浦駐軍四十九師任應歧部與石梓鼓相應，某君倉皇出走，到滬後，請將淮北緝私營全數調滬，部准其請，遷副胡星池接部電大驚，與余密商應付之策。蓋緝私隊一行，是區秩序將不可收拾。且緝私兵多土著，必不願離淮北。此時駐軍任師態度已變，若聞緝私調動，必將藉辭另派局長，緝私一蕪其掌盞，吾輩更無能爲矣。因之緝私官長有來請示者，告以可自行定奪，設不能赴滬者，餉項當由分所負責發給，某君派輪

到陳家濬迎絳緝私官兵，其代表進見運副謝價餉款，胡君以有部電不能拒却，結果赴滬署爲專緝之官長，士兵悉部攜械來歸。余密電總所保運副胡星池兼任局長，以胡君爲譚院長舊人，而任師之保全，全爲譚院長之力，若胡君就任局長，四十九師必不致反潯也。部電未到，任師已先派人，胡君不及接事，尙幸豫亂不久勘平，石友三亦退離蚌埠，胡君始克就職。就職後，與分所極能合作，抱定不放私不賣缺宗旨，努力作事，緝務頗有起色。是時鹽梟田開科，雄據東陝山。私販鹽之者衆，非去田緝私將無法辦理。胡君乃以計誘田到新浦，由灌雲縣知事，捕獲送新浦駐軍殺之。田開科就誅之日，正緝私營壘擊其東陝山巢穴之時。匪衆聞風潰散，自是緝私之聲威大振。又是時青口私鹽甚多，稅收遽減，余揚言決廢青口各灘，灘戶徬徨無措，余約胡君同往青口，召集鹽董訓話，並邀緝私營運長馬振邦蒞會，余與胡君宣佈宗旨，先問官銷有法推進否，如不能，則當廢灘。皆答以惟經理及司長之命是從，乃申明禁約，竊董當戒各灘戶不得走私，各灘戶應負推銷青鹽之責，並由胡君同馬振邦開導再三，彼慨然曰：「今日青鹽及經理同振邦

懇切訓導，是厚待振邦也，振邦何人，敢不自愛，請從此始，努力緝私，設稅收無進步者，甘受極嚴重之譴罰」。自是厥後，青口稅收日有起色，以多年無稅之區。是年收入竟達六十餘萬元之多。余與胡君合詞呈請，於增加之稅收內，撥一部份爲緝私獎金，惜未得邀准，徒呼負負耳。傳聞馬振邦爲青幫領袖，有部衆二千餘人，後以功升大隊長，今已去職矣。

十八十九年之交，淮北駐軍爲四十九師。其師長任應岐不學無術，紀律極壞，存變既作，來歷交涉，借用軍餉。余告之曰：「一分所贖司收稅，軍需之事，本不負責，但苟有部電令就近由稅收款轉撥者，亦可照辦。否則絲毫不能通融也」。交涉相持至四十九日之久，余連電告急，不得報。一日，天暮雨雪，余方退休官舍，中國銀行行長湯君忽以電話告余，四十九師已向其強提稅票二十餘萬元，聲言將到分所換取准單，電話甫畢，其人已帶手槍隊前來，余出與接談。其時余之廳後左右皆兵也。彼告余曰：「君何故於總辦前對四十九師？請君慎之！現已勢不兩立，君若欲到海州稍住，余當陪君談

往」。語次。卽出稅票囑余照章改換准單。余從容答曰：「總司令之告發。余所不知，但分所已代費師請由鹽稅撥款廿萬元矣。」奉部電，准單便可照發。彼聞之大怒，謂余故意爲難，不肯照章辦理，關於稅款已付與否，自有中行負責，不必總總慮。且云當此苦寒，彼之士兵饑寒交迫，無以爲生，余有洋房火爐，安享自在，故能出不負責任之語，其勢洶洶，由下午四時持至夜十時，爭執愈烈。協理柏克聞之趕至，彼見其爲外人，意氣稍平。柏君告之曰：「准單爲吾所守，即使君能強迫經理簽字，吾不發准單，則字無可簽，君欲吾發准單，惟先將吾槍斃！」如是相持又久之。運副胡星池聞報踵至。居間調停，請待至次日，姓蘇電仍未至。四十九師願取消廿萬元之數，卽由稽核分所填發值鹽稅十萬元之准單一紙，作爲中央移撥四十九師之軍餉。惟嗣後四十九師須擔任保護鹽務機關，不許任何軍隊藉口搬運私鹽，經雙方認可簽字證明。時已晨三點三十分矣。余尙未進食也。余隨卽電總所詳報一切，並請取消前請廿萬之數，電甫發而總所回電已至，照准前請卅萬之數。任師尙未及知，屆時締約來所，領取准單。余以十萬付

之。閱十餘日，忽又派人來所質問，總司令已照准廿萬，何故吞彼軍餉十萬元，余因不欲多事，復呈准總所照撥尾數，任師對於提款，既感困難，乃改變方針，徵調車輛，往運私鹽，西北各軍且紛紛效尤焉。余曾至海州四十九師師部與之交涉，彼避而不見，復以公函質問，亦無效果。其時石友三駐軍蚌埠，派人接收收稅處，清江浦稅款被四十九師勒提已盡，淮北風聲鶴唳，情形緊張，匯兌不遂，經費無着，余乃派人乘汽車往清江浦，向中行無息籌借二個月經費，秘密運板，幸邀天佑，未被土匪戒四十九師發覺，不然殆矣。其後預祝國軍長蒞蚌，余電請其將各軍私鹽扣留，總所復派員與之交涉，不數日任師亦被解決，私鹽全部充公矣。余此次在淮二年餘，正當國家多事之秋，日與土匪軍騎爲伍，存聲忍氣，委曲求全，追瓜代離去，特務團成立，淮北亦漸入佳境，其余之運 賦一予在淮北，著有淮北鹽務要覽一書行世，淮北河運鹽斤，由鹽河運壩，鹽河之東岸有潮河六，通於海，每年於此鹽潮交會之處，築土壩六座，蓄水濟運，所謂六壩工程者是也。壩以蘆葦及土築成，每年水漲，土人藉口農田水利，將壩削除，其目的有三

一、便走私。二、將舊壩之材料出賣。三、次年復有築壩之利。緣毀壩卽築壩之人，築壩之總包工，初係緝私營兵，後爲當地流氓，每年築壩之費，餽送運副及緝私營各三千元，因之壩工之經費連年增加，由數千達至三萬餘元，余思有以糾正之。乃定留小包去總包之策，派工程師陶守賢帶稽核人員前往辦理，工程仍由歷年建築各壩之小包工爲之，第二年成績甚好，節省工程費一萬餘元，第二年更有進步，今已自行全部接管，經理視事，復接收家碼頭及三河壩之工程，積弊廓清。陶君居然爲今日淮北有經驗之專門築壩人才矣。

淮鹽輸運，提借雖已十餘年，毫無成績。余查檔案，雖額定四岸輸運之數甚寬，然每年實運甚少，因派唐榮清赴揚州等一帶調查。一面與四岸稽核處及揚州分所往返討論，卒定每年加額和鐵推運之法，呈請總所實行，又濟南行銷四岸之鹽，產量日多，鹽質日壞，因之供求不相應，各公司皆有積產之虞，據余所聞，淮北鹽七公司未成立，白寶山未到在以前，遍地土匪，鹽引不行，余深恐七公司一旦宣告破產，則鹽民生計無着，

復轉爲土匪，爲害匪淺，乃親往濟南場及揚州十二圩一帶實地考察，知各公司失敗之原因有二：一、因當年營業鼎盛之時，開支無度，資本耗盡，轉向錢莊重利借貸，借貸之利息重，公司之損失愈大。一、因運司配銷，向按各公司產額而定，因之各家競產，鹽量日增，鹽質日壞。余因函揚州分所請運司改爲按灘配銷，而揚州復審。則謂運司之意，以此項辦法，按諸現情，不能實行，余復上書總辦，條陳救濟七公司之策。其時總所主辦淮北鹽區事務者，爲西人某君，批覆濟南失敗爲其自取，整理濟南場屬於運司權限，分所不必過問等語，其議遂寢。目下濟南場按灘配銷及節省經費各項，均已次第實現，此又余在淮北已籌畫而未觀成之一端也。

### 八、總所及鹽務署 自民國十九年十月至廿一年

余於十九年十月調充總所總視察，成立總視察處，廿一年二月兼任稅警科科長，八月兼任鹽務署第二科科長，除應辦職務外，余尤注重於條陳興革，澄清仕途，此三年內

總局所有設施，如整理稅率，改良緝私，管理場產，革除陋規，淘汰劣員，皆由總辦朱委應祺，勵精圖治，戮力主持，得收成效焉。

余兩年來，督製各區鹽圖及各項鹽務統計，並主編鹽政實錄一書，都二百餘萬言。籌海內之關心鹽務者，得以科學之方法，爲慎密之研討。造成鹽務上有價值之革新。其助余成書之最出力者，爲陳季梓，葉屏侯諸君。

## 九、揚子四岸之視察

余三年中先後赴揚子四岸視察三次，並一度兼任鄂岸稽核員，一度兼任皖岸稽核員，兼權運局局長，皆爲時甚暫。揚子四岸素稱弊藪，在奉整理以前，稽核人員之奉調四岸者，莫不聞命徬徨，設法規避，深恐黑白不分，有玷聲譽，余考其故，在於稽核處組織之不健全，及餘斤惡例之未取消，蓋揚子四岸之秤放與稅收職權，實際上完全屬於權運局，所謂稽核員者，備位而已。卽外屬之秤放員亦同伴食，善整理則無權，善監督則



慮忌。資者概進旗邊，無所建慮。不肖者同流合污，可行政方面分潤陋規之餘惠。故四岸陋規，幾爲公開之祕密。行政方面人員雖不盡屬貪污。然貪污者，實居多數，總局局長有年可攷錢二十餘萬元者，其足駭人聽聞，分局長之收入，亦較諸稽核所經理所得月薪，高出甚遠，而世之反對稽核機關者，倘以其薪給優厚爲病，不啻爲貪官污吏張目也。爲根本革除陋規起見，余建議稽核處應按稽核所組織，負收稅放鹽之全責，以便實行稽核，又爲釜底抽薪計，應將餘斤徵稅，以絕陋規之來源，總辦朱公庭祺然其說，力主實行。

四岸之陋規，多發源於餘斤，何謂「餘斤」？淮鹽到岸，分帆運，輪運兩種，帆運由十三圩製配，每擔按司馬秤一百零九斤秤放，到岸時按一百零七斤交斤，輪運由淮北出塲，每擔按一百十二斤秤放，到岸按一百零九斤交斤，此多餘之耗鹽爲餘斤，又四岸商人收斤用司馬秤，而賣出則用習慣秤，習慣秤小於司馬秤，因之每裏四千擔之正鹽，恆有二三百擔餘斤之多，此等餘斤向不付稅，各岸推運局，上至局長下至員司，無不視此

餘斤爲利藪。於發放之際，故事盤雜，於是商人不得不將餘斤之利，四六分攤，此陋規之所由來也。財政部長宋公銳意革新，於廿一年下令，將各岸樵運局歸由稽核處華稽核員兼辦，餘斤徵稅，牌價減低，多年積習，於焉廓清，稅收遂有起色，余每次視察，見整理後之改進，與前有天壤之別，益信事在人爲也。

四岸淮鹽之所以不振者，在於輪銷之制，所謂輪銷者，卽鹽質不驗好壞，聽按鹽斤到岸之先後，挨輪賣出，因之養成鹽商之怠性，於營業不從專招攬，於鹽質不從專改良，故實日壞，銷額日落，予思有以補救之。在鄂岸稽核員任內，建議集中收稅，並在四岸重要區域，試行有限制之自由貿易，策上報可，未及實行，繼任稽核員姚元綸製成具體方案，以次見諸實施，成效大著。然四岸中至今尙無變更者。廿年秋間，漢口洪水爲災，鹽斤之被淹沒者，達二十餘萬擔，商本損失百餘萬元，余適奉命兼任鄂岸稽核員，部派委員葉屏侯來漢，會查災鹽實數，余與葉君召集淮南，告以此來，以「勘查從嚴議恤從寬」八字爲宗旨，中有某商，願以身家，保無虛報。余告之曰：「諸君所報之數，

緒不能僅余興業委員得以證實，所有建議必難邀准」。因先提出三項先決條件：一、搬上莫鹽應從速運往安全區域，以免偷漏。二、鹽倉內被沒於頤垣敗堵之鹽包，應雇工搬出點驗。三、大水時搶險之帳目，應交出備核。商人討論久之，始完全接受，余因點驗鹽包需人監督，乃電調各區調查員來漢，督同稽核處權運局人員，到漢陽各鹽倉工作，計每日工作者百餘人，監督者廿餘人，余與棠君復親往視察，如是者幾旬，始將空包點盡。復與銀行及秤放處之帳，比對無異，然後核定實在淹消鹽數，列冊呈部，廿二年經部令准照數以半稅補運。當余將在漢點驗空包也，頗慮商人以少報多，出其不意，邀同業委員乘輪前赴新堤，查察災鹽，第一日之力，於各鹽店帳內，發覺商人有浮報災鹽千餘擔之事，立將權運局秤放處人員全部遣散，責令商人賠稅萬餘元，並罰金三千元，捐入賑災會，風聲所播，聞者惕然。迨點驗漢口空包，商人與承辦者均不敢稍有虛偽，而事得以順利進行矣。

四岸鹽灘，目前以獎進輸運，建築中央倉，實行有節制的自由貿易，為最要之工作

現已分別見諸實行，倘能循序邁進，次第完成，則官商當交受其利也。

## 十、緝私之整理及其困難

吾國政界之腐敗，由來久矣。入民國後，時局不定，仕途亦難。就中尤以緝私爲最垢納污之地，余服務鹽政，經歷九區，所見各地緝私之腐敗，如出一轍。大都以賣缺，放私，吃空爲醜事，其最甚者，青口緝私營禁止買賣官鹽，長蘆緝私局明運私鹽，蘇五屬緝私統領，以緝私輪船包運鴉片是也。他如剋扣軍餉，敲詐良民，幾爲司空見慣，不足爲奇矣。宋部長銳意整頓緝私，於十九年成立緝私處，派溫應星爲處長，開辦一年，未見成效。次年復將緝私處取消，以淮南、淮北、兩浙、松江、四岸、豫、魯、閩、十一區之緝私，撥歸稽核所管轄。稽核所接管以後，將卽緝私兵改爲稅警，營制改爲區制，區長得隨時調動，以免士兵扶同作弊。爲革除吃空之習也，於是實行點名發餉，上自官佐，下至士兵，均發給隨身執證，粘貼相片，載明到差年月，及出身經驗及保人等數

，以杜虛冒。爲革除竄缺之習也，於是廢局長制，在各分所內設稅警課，受各區稽核分所經理直接管轄指揮。自課長區長以及課長之人選，皆由總所委派。爲革除放私之習也，於是改良士兵待遇，並逐漸推行職位保障制，又派負責人員隨時嚴密巡查。爲增加緝務效力也，於松江設立稅警士官訓練所，派留學外國之專家主之，以軍事教育，鹽務常識，及鹽務法制，令務員訓練，以養成官佐人才，並於各區設立稅警訓練所，將所有士兵輪流調所，以兵法訓練，作其勇敢之氣，去其腐化之習，預計三四年後，此十一區之官佐士兵將盡爲精良之選。以上各端，經切實推行，二年有餘，雖不能謂積弊盡除，然其精神工作，較諸從前進步已多，以贛、粵、滇、晉、豫、蘆、甘、川，南北，未歸稽核管轄之八區，已不可同日而語矣。查淮北未整理前，近場各岸，未有食官鹽者，現因緝務認真，官鹽店紛紛設立，銷量大增，又如淮南場區，號稱難治，十二圩一帶，私鹽遍地，整理後，食岸銷鹽激增，從前儀徵未嘗食官鹽者，今則鹽業大有起色，試以廿一年與廿年各區銷鹽之數相比，淮北、淮南、兩浙、湖北、皖岸、贛建各區增銷達六十六

萬九千擔之多，凡稅警已整理之十一區，本年稅收較諸廿年增加一千八百萬元，未整理之八區則未有增減焉。此其進步顯而易見者，即就外觀而論，淮南、淮北、松江、湖南、各區稅警之精神態度，亦已煥然改觀。足見整理有方，定能逐漸收效，惟茲事匪易，欲求措施之適宜，當先知癥結之所在，茲特將考察所得緝私困難各點，條舉於下，以備改良之參考。

一、防區廣闊。耳目難周也。凡稅警駐紮地方，非在海濱人跡所罕到之區，即在水陸交通鹽梟薈萃之地，防區廣闊，節制維艱，比較城市警察，集於一隅，便於節制者，自不可同日而語，且士卒餉項既薄，卹官佐薪水，亦非優厚，欲其人潔己奉公，絕不爲利所誘，勢所難能。

二、鹽場激漫，疏於管理也。最經濟緝私之道，在於管理鹽場，所謂管理鹽場者，即在鹽場所在地，建築倉坵，儘量儘收，集中管理，效率既增，費用又省，乃吾國之鹽場，產區散漫，除淮北長蘆外，幾無倉坵可言，稅警勢須節節布防，

防多關兵力自單。偷漏在所難免，一不經濟鹽場之存在也。吾國產鹽之區，廣袤無垠，存蘆淮各區，滴水濃厚，鹽價低廉，銷路通暢，私鹽尚可制止。至若青口淮南松江兩浙各場，距海漸遠，滴質淡薄，不特阡陌相望，管理艱難，銷售不易，甚至如淮南兩浙各場，竟有製鹽竈戶，終歲賸賸，不得一飽者，又每有製鹽之成本，超過官定之賣價者，此等場私，防緝最難，根本之圖，自應將此種鹽場，概行剷除，然用費浩繁，財力難勝，且民氣囂張，動生阻抗，殊難措手。

三、稅率過重也。緝私戢方之增進。雖視督率之良否為斷，而稅率之高低，實有絕對之關係。鹽稅之鹽，緝私較易，重稅之鹽，緝私倍難。蓋稅率既重，則販私者之利益增多，其反抗之力愈強，其偷漏之術愈巧。吾國邇來連年用兵，軍事前需。急如星火，全國之稅率本定為一擔三元者，五年之內，已高至十元至十三元不等，較諸物值，不啻值一抽四十焉。以如是高大之鹽稅，而欲禁絕走私

，亦事勢所不能者。

四、稅率不齊也。民元以降，厲行均稅政策，會晤成效，泊軍興後，省自爲政，鹽稅紛紛附加，稅率復呈參差不齊之象，不特各區之稅率不同，卽同區之稅率，亦彼此互異，輕稅之鹽，侵入重稅區域者，比比皆是，銷地遼闊，此堵彼逸，緝私實無善法也。

五、地方政府之不合作也。地方官對於鹽務應負協助之責，在十八年國民政府公布之地方官協助鹽務獎懲條例已有明文規定，惟各省地方官對於上項條例，多視同具文，以致各種整頓計劃，均難實行，且有因無法安置災黎，反利其販私以苟安之計，其下焉者，並資以爲利，所以各區稅警，執行職務，多感困難。

六、軍實之不充也。稅警之實力，在於槍械，槍械精，則販私者自必有所畏懼，今全國稅警兵額計二萬三千餘名，有槍械者僅占其半，且多廢壞不可用者，矧邇來國家多故，羣盜如毛，軍械散在民間，往往私梟之槍械，反較稅警爲精良。



扼捕之多，皆由於此。

七、軍私路私之無效制止也。尋常走私途徑，約分水陸二種，陸私用肩挑及車運，水私則用船運。走私之路，四通八達，防緝已極困難，其尤難稽查者，爲軍私輪私及路私三種，第一種，由現役軍人，藉採辦軍鹽爲名私販私售，第二三種，由輪船及鐵路茶房公役人等，私自夾帶，稅警人數有限，且限於定章，稽查爲難，此三者實屬現今私鹽之大漏卮，非稅警之力所能制止。此外尚有假租界爲護符而走私者，亦與上述情形相仿，均爲整理計劃之大障礙，現輪私已由沿江查驗隊查緝，漸見成效，租界之私，已與租界當局接洽，設法查緝，至路私與軍私，則現時尙無法以善其後也。

## 十一、貪污之由來

余承乏鹽務十三年，無時不與貪污奮鬥。故對於營私舞弊之方，知之甚審。大約可

歸納如下：(一)因留難而收受陋規者。(二)扣留經費成數者。(三)政府有所變革，與商交涉條件因以爲利者。(四)商人有所要求因以爲利者。(五)收手續費者。(六)減輕公家向商人借款成數，因以爲利者。(七)多給借款利息因以爲利者。(八)濫洩加稅消息因以爲利者。(九)虛報淹消數目因以爲利者。(十)與商人朋分不正當之利益者。(十一)賣缺放私吃空。(十二)敲詐商人。(十三)將稅款存放錢莊生息。(十四)虛報兵火之損失以飽私囊。就余十三年中，所遇鹽務行政人員如上所述者甚多。但平心體察，實不乏才具開展之輩，亦非不知貪污爲可恥，其所以甘於貪污者，要在於職位之無保障也。因其存五日京兆之心，則不得不及時營利，以備賦閒之需，日明知在上者之任免無常，不能不多方副應，以資結納，又達宦顯宦，所推薦之人，無論賢愚多予破格錄用。此輩既挾勢而來，則其作爲自毫無忌憚。在本人則費用浩繁，糊塗不能自給，在公事則不能整躬率屬，依違苟同，即平日東身自好者，隨此亦無術應變，相率而同流合污矣。雖有奇才異能，於公有何補益。稽核所有鑒於此，凡任用人員。其進身也，由於考試，無故不輕斥革。

各區主管人員不許任用私人，故多數皆能奉公守法。建一議，定一策，朝令夕行，無敢違，所以稽核所至今，仍不失爲一最有效率而廉潔之機關，稅收之蒸蒸日上者，蓋保障法爲其基本原因也。

## 十二、改革之途徑

善譚鹽者，嘗使課旺而民不病。制簡而商不困。所謂裕課、便商、利民之策，亦興源節流之術也。吾國理財家亦倡言開源節流矣，然觀其行事，往往昧於標本緩急，舉棋不定，卒無術以濟其窮，終於失敗也。

昔吾友林尉文常以價廉物美爲鹽務之極則。余以爲欲價廉物美，扼要之法，第一、在鹽場建築合法之鹽坵，盡收灘上每年所產之鹽，第二、在岸上建築合法之中央倉，盡收配運銷岸之鹽，第三、將全部緝私及一切鹽務機關，集中於鹽灘及倉坵所在地，嚴密管理，一面劃一稅率，實行統制自由貿易之策，聽民由中央倉領鹽，舉從前各區各自爲

政之制及票引之法，一掃而空。如是，官制肅，積弊去，管理便，經費節，攝禁嚴，私銷止，此乃開源節流，裕課優商利民之策，林君所謂價廉物美之目的，始可達矣。然徒法不能以自行。欲上策之實施，必先造就多數廉潔之公務員，則保障法尙矣。苟無保障，雖奇才異慮之選，不能使其潔己奉公，一有保障，則中才之士，皆可奮勉有爲，躋改革事業於天成，庶有爲乎。

行鹽之制，時賢有主張官專賣者。以收稅爲目的，不從事額外徵求，鹽商所得之利益，因專賣可以免除，鹽價可得而平，國課民食當兼收其益。不知專賣非不可爲者，但吾國文官保障之制未行，吏治尙未澄清，一旦實行官賣，用人必多，若使一般無經驗無操守者主其事，必致費用浩繁，官民交困，此已往官專賣制所以失敗也。可不戒歟！

## 二集 十八年至廿八年

### 一、建地之舊事重提

民國十八年二月，余二文奉命抵滄主持鹽務。舊地重遊，彌感興奮。其時值北伐軍事之後，軍用浩繁，附稅增加一倍，稅重私多，稅收漸於斷絕者達八閱月，情勢惡劣，已達極點。經竭力從事疏運減稅，調整人事，並得運副胡星池君之精誠合作，迨下半年，稅收已漸復舊觀，是年鹽稅收額達八百二十三萬元。詎十八、十九年之交，復以時局不靖，駐軍叛變，勒提稅款，大量私運，劫整鹽務，乃重蹈浩劫，幸不久此種外來破壞者即告消散，復入常軌。是年稅收，終歸達一千二百餘萬之空前鉅數。實可謂意外之收穫。

其時環境既已好轉，余乃得從容策勵建坵工程之實施。先遵照 部令成立建坵委員會，內設工程處，需用經費，呈准於淮北運銷四岸及本岸鹽餉每擔加征一角。工程內容，建坵與開河兩部分，開河之目標，竊使各場鹽產均能以比較經濟之船運，以達於坵然後由坵任運鹽商肩挑、船運、海運、車運以達於銷岸。建坵之目標，在使各場產鹽均集中於鹽坵，其容量係足儲藏全區兩年之產額，鹽餉歸坵，按長蘆成法，乘龍歸坵，以蘇

分區以資識別而經濟地地。竈戶於贖勸歸地以後，領取地單，得以准單向銀行押借現款，以資週轉，此爲當時種地計劃之大要。茲摘列其工程之重要細目如次：

(一)板浦場：保留及改良大浦與太平兩商地。俟隴海路展修至墟溝港後，再於黃九埝或顧圩口門等處建築官地，與挑由太平河至宋簏一段河道。

(二)中正場：保留及改良中正商地，建築東隴山之老劉圩官地，開濬(1)丁三圩至經蒿子頭至中正之五官河。(2)中正經太平埝南城而達新浦之龍尾河。(3)東隴山老劉圩至丁三圩之新開運河。及與挑由老圩繞口起分達蒿子頭各鹽圩之駁鹽河。

(三)鹽場：建築洋港官地，改良駁鹽運河及水閘工程，改良歸併青三曬零屋小埝。

(四)濟南場：建築陳家港，堆港溝，燕尾港三官地，擴修小莽牛大有晉公司官地。據着手建設工程之初，余採取公開政策。召集各場竈戶公開討論，獲取同意後，再

行實施投標建築，是以各項工程，自開始以至完成，均得順利進行，毫無阻滯，統計所用經費，原定僅百二十萬，回憶余民國十年在淮北稽核所經理任內時，建坵計劃即已擬定，並呈奉當時北京總所核准，其時竈戶鹽商幾於同聲反對，旋余亦調任松江，原案遂以擱置，今時隔八年，卒因南京鹽務會議議決能全部見之實施，而竈戶鹽商以事實需要，一反從前之反對態度而翕然從同，於以見凡事謀始之不易也。

但余對於建坵，不認其為整理場產唯一之途徑，與建坵相互而行者，端在管理場產，場產如未能嚴密管理，徒事建坵，亦將無法強制產鹽之全數歸坵也。十一年時，余會就此種意見，規定管理鹽場計劃，嗣余以調離淮北，此案雖奉批廢，亦終與建坵計劃同付擱置，迄十九年，建坵已付實施，鹽場管理之重要，則尚未為一般所認識，以為祇須建坵一歲，稅收鹽業即可藉以繁榮，但事實證明，此種觀念實非正確，因淮北建坵工程始作於十九年，二十四年始告完竣，鹽勸歸坵，自二十四年底實行，由統計數字上可知淮北本岸銷數，實以十九年為打破從前之紀錄，二十年略減，二十年五六岸及皖豫岸

射放食鹽計百八十三萬司馬擔。二十一年二百九十四萬擔。二十二年二百八十五萬擔。二十三年六百三十六萬擔。二十四年六百九十九萬擔。自十九年至二十四年間，除二十三年因改釐不改稅，鹽價增加過鉅，情形特殊外，可謂年有進展。此時鹽務尚未歸坨，自不能歸功於建坨之成效，而究其所以致此之由，有四因爲：一、二十年緝私劃歸稽移所管理，改類緝私營爲稅警，腐化情弊，得以肅清，稅警駐在鹽場，從事認真查獲，喚起管理場產之一部責任。此可謂當年最重要之改革。二、二十年開辦稅警特務團駐防淮北，因之匪徒潛蹤，從前駐軍擅自提稅及運私等情弊一併掃除。三、二十年鹽務行政與稽核機關合併，人事調整，專橫統一。四、鹽場區域以及附近公路逐漸修築，管理漸告便利。總之，此數年來之進步，實直接間接關係鹽場管理之實施，建坨是一推動力，並非其主原因，蓋建坨不過爲整理場產之一步，鹽斤歸坨，則管理鹽場之警方可省，並非謂建坨後管理鹽場之能事也。



## 二、勇敢之改革家

當余十八年赴調淮北之前，係由四川任所請假。其時總所總辦劉文藻先生堅囑予銷假入淮視事，經約以一年爲期，惟赴任不久，劉總辦辭去，繼任者爲川沙朱體仁先生。及十九年二月約期已屆，余函朱氏請調，旋接復函謂淮北鹽務在一年前情勢彌惡，經余期年整理，收效甚著，深屬不易，囑仍繼續負責。其時余與朱氏固初未謀面，而其接在宋公在鹽務歷史上亦可謂甚淺。然復示拳拳，如若素稔。由此足見其平時周諮博訪之勤，與愛惜員司之殷，此爲其給余最初之良好印象。自彼而後，歲月如流，迄逾十年，朱氏在鹽務上固具有重要關係，而與余以職務之故，接觸甚多，因就所知者，在此撮述其卑功與公之觀感。

二十當辛酉年至二十一年之四年間，朱氏專任稽核總所總辦。當北伐進展之時，官僚政客之整稽核所者之衆口鑠金，以致稽核職權一度停頓。但卒賴其毅力熱忱，逐漸恢復

舊規。十九年收回收稅放鹽職權，二十年接辦緝私事務，將原有緝私隊改編稅警，革除積弊，二十一年歸併行政且兼任鹽務署長，一身兼辦行政稽核事務，事權合一，由此放手從事整理各鹽區，如淮北鹽場之整理，鹽坨之建置，長蘆鹽場之建設及硝鹽之整理，凡此種種改革成就，均爲前丁恩氏所夢想不及者，其他如福建官收歸准之實施，粵浙魯川之鹽場建設，西北陝西鹽務由中央收回等等，均其犖犖大者。因此十年之中，全國鹽稅約增加一倍，雖不能謂爲盡屬其功，然其督促領導之力，要不可沒也。而在此期間，因接收緝私，歸併行政之故，失業者紛起攻訐，朱氏均能從容應付，兀不爲動，此自有其特長者在耳。其爲人。論操守。可謂最廉介，民國以來鹽務長官實無出其右者，論辦事，可謂極忠實，論對人，可謂吐握求賢，凡同人所辦事務，認爲恰當者，卽澈底支持，不顧一切，給予種種之便利，一般認爲其短處者，則爲不善酬應，亦不喜酬應，余間亦以此相勸，以爲應與外界有相當之聯絡，俾於辦事獲取若干之便利，但終未見納，其意以爲用心肆應於錯雜之政治社會，決無用處，因一般人多公私互辨，私人間與其接近

，於公事上即不免有所要求，要來不遂，必至不歡，即使一次要求既遂，認爲滿意，但接二連三要求，終有不能如願之一日，亦即終有不滿意之時，所謂得罪，祇是早遲問題，與其如此，倒不如以良心處事，我行我素。雖云少友，亦少結怨緣，用人辦事，反得便利，彼任總辦三十年以上，是否即因其處世之方所致，實難斷定，但從十八年至二十六年鹽稅由十九年一萬二千九百餘萬至二十五年增至二萬一千七百餘萬，如無戰事影響，二十六年當可超過二萬五千萬，如此稅收之不斷增加，及其操守之不苟，實爲彼所以能常期羶聯之最要因素也。朱氏尙有使人折服者，即其始終不屈之精神。此種精神，常能使其處境轉逆爲順，化險爲夷，每當外界攻訐最烈之時，即使非身受者亦爲難堪，然後始終處之泰然，從未表示消極，對於屬下，尤能海量包容，所以衆心悅服，此實爲其偉大處，然朱氏對於鹽務本身，謂其關顧大體則可，謂其有澈底之認識則不可，尤其對於歐美所盛行不易之鹽務稽核機關所從來保持之人員制度，似嫌根本欠缺認識，余嘗讀其討論此一根本問題，據其表示，固亦承認過去十餘年稽核所之成績。故對於稽核所

人員亦具有最誠之愛惜，但謂當接辦稽核所之初，負有一種改造稽核所之使命，此所謂改造者，即撤換舊人，選添新人，以增加其朝氣。因識其觀察，隨蒞稽核人員，固操守廉潔，但終嫌暮氣太深，守成有餘，進取不足。故亟應引用外界優秀分子。稽之一老年，應設法增加新血輪，使之復形生氣蓬勃。隨此理論，致由其任用之新人，不在少數，以後雖以事實所趨，漸主維持原有之制度與人員，但人員制度本身之價值，則始終尚未能認識也。至於余對此之意見，則以爲中國政治之改造，應循歐美之途徑。非勵行人員制度，廉潔政治決無由樹立，鹽務稽核所過去能有比較優良之成績，可謂與歐美國政治同樣建基於人員制度之基礎上，一旦此種制度破壞稽核所將立即一般官僚化，國家亦不值費如許金錢維持此紛亂無紀律之官僚機關矣。論人員任用制度，誠亦有其缺點，如因不能任意安插高級之職員，致外界有才能者不能延攬，是即有善不能用，因原有人員之定有保障，非有重大過失不能撤換，致內部庸碌之輩無法澄清，是即有惡不能去。一機關之主管，使其對於員司不能以善惡之辨，決定取舍，表面上此種制度似不植重視

與維護。但由歐美各國政治進化，歷史觀之，欲厲行廉潔政治，人員任用制度實爲唯一重要之推動力，惟其能厲行人員任用制度，始能培養大多數奉公守法又富有經驗之公務員，有大多數富有經驗而奉公守法之公務員，不佞長官之進退爲進退，有時主管長官調動，整個機關依然能維持其辦事效率，有大多數富有經驗而奉公守法之公務員，祇須有少數有作爲之長官推動，即可使任何政策順利推行，無論何地，有才能之士，本屬不多，欲期盡集賢能之選爲公務員，無論古今中外，無此事實，惟有厲行人員任用制度，培養富有經驗奉公守法之多數公務員。所謂十室之內，必有忠信。就中必有少數奇才異能之士，逐漸獲取表現之機會，終於達到可以領導羣倫之地位，是以利害相權，人員任用制度，實利多害少。鹽務稽核所之比較的優良之原有制度，端有繼續維護，發揮光大之必要。且在此種制度之下，有能爲者，因辦事成績表現，自有拔擢提升之機會；營私舞弊者，亦必因制度之運用而不予排除。或革面洗心，同時外界優秀分子，除有經驗之專門技術人員用特定選用方式而外，均可。公開考試，以啓廣大登進之正常途徑，杜絕

俾進請托之風。而幹練有爲之士，自然來歸。欲鹽務之繼續進展，此實爲最重要之基礎。但朱氏對此項理論，似終不能作深刻之認識，而予充分之贊同者。以爲一機關內，憑長官公正良知之判斷，優秀者予以取用，庸劣者予以排除，不依不定章程之限制，反能運用裕如。朱氏本人原屬忠厚有餘，善門既開，涓涓匯壑，結果總局方面人員乃年年不斷增加，人才濟濟，無地以容，到差不辦事者有之，無能而居上者有之，此難免使舊人失望灰心，威信與效率俱受影響矣。二十五年因攻訐紛起，財政部派員澈查，幾費解釋，始承諒解，抑亦苦矣。

以事實論，當二十年接辦緝私，二十一年兼併行政，其時爲掃除積弊，振作精神，主張於稽核章程之外，延攬人才，自不失爲一時權宜至計。然在辦理接收之後，余即主張任意延用辦法應予停止，將來任用人員，仍須依照原有章程辦理，解鈴繫鈴，敦促朱氏注意，蓋人員之登用有時而窮，斷不能長期滿足請托者之願望，終有引起反感之一日，豈使繼續源源任用，使總所人員不斷增多，在本人任內，雖不致將認爲有用之人員，

率意遣散，然一日彼本人有所升調或以經費緊縮，則後者以爲既已有破壞章程在前，而環顧機關以內，又屬無可爲地，結果必至流於任意裁遣安插之一途，至此一向所稱之稽核章程，勢將完全破壞，鹽務機關亦即陷於官僚化之深淵矣。然朱氏之主張，雖着着實行於總所及總局之內部，但卒未及於水分所與管理局，外區人員尤其爲主管者，仍多爲前稽核所之舊人，遵循舊章，繼續任事，彼等類皆爲誠懇急進之改革家。十年以來，成績具在，計在余記憶中，由朱氏用薦引方法延攬之人才，任爲外區主管人員者，僅有二起，但結果均歸失敗，終不得不改派舊員，余之言此，固非謂新進人員盡不如鹽務界之舊人，不過以其經驗太缺，當此百務維新之會，不易運用自如，因終不免於失敗耳。余始終以爲人員任用制度，關係鹽務以及國家整個政治之前途甚大，故不嫌詞費，縷縷記之如此。

朱氏實爲一勇敢之奮鬥者，同時更爲一熱誠之改革家。但其短處，亦正如一般人相同，因熱心改革計劃之推進，過量支持外區主管人員之主張，逐漸養成外重內輕之勢，

稽核總所之威嚴，因之日漸淪落。又因渴求人才，乃遍聽其人之自述，而忽略對其才智事績加以詳細之查考。終爲盛德之累。又因其決心維護稽核機關，遂有若干熱中利祿者，不惜造作恫嚇或攻訐之詞，以恐嚇之手段，來換取稽核所之地位，甚至稽核所中人，亦有利用此種手段，以圖保其祿位者。綜觀朱氏被仇視者之衆，與攻訐者之多，大部份固造因於二十一年至二十四年之接辦緝私，與歸併行政，但由於人事之取締不當，亦有多少之關係焉。朱氏是一位熱心改革家，其所辦事業，是否合於經濟原則，每無暇深究，例如平漢路禁私督察處，稅警團之稅警稽核處，鹽業研究所，會計之改革及常平鹽之開辦，平心而論，徒耗鉅款，無補實際，與經濟原則，不免背馳。但以十年之中，設使鹽務稽核所總辦一席，非由朱氏長期蟬聯，而時演五日京兆之局，淪爲官僚逐鹿之場，則當年年加稅籌款之下，將見明清末葉私鹽遍地，稅收毫無之往事，可重演於今日也。



### 三、會計制度之改革

十九年夏繆劍籍由滇調淮，余由淮調總所巡視員。爲尊崇禮制名實相符計，余建議將巡視員名稱改總爲視察，兼總稽核，因此余得兼問會計事務矣。當余到所之初，朱體仁先生曾與余有一度懇切之談話，期余將全國鹽務作一番改革，併囑協助當時代理總所會計科長葛佛倫氏改革會計帳目，朱氏曾面示葛氏擬議之改革會計方案。在該方案內爲推行會計新制度起見，總所須委派會計監理多人，計需經理階級者四人，助理員階級者八人，以次各級科員多人，如是因推行新制度之故，總所之經費較前當增加甚多。余乃就此與葛氏作第一次討論，雙方認識幾完全相反，余之意見，認爲鹽務上最重要之改革。乃在管理場產。但葛氏認余輩在稽核所較久者，均受了恩氏之遺毒，一貫的以爲管理鹽場，是爲辦理鹽務之不二法門，其意中國鹽務上最欠缺者，厥爲完備之會計制度，有完備之會計制度以後，則所有潛伏之弊病及缺點，均可畢露無遺，一切改革乃能進行無

報。故會計制度之改革，實爲凡百改革之前驅。余雖否認其說。以爲會計者。不遑用數字來表示事實，如根本無事實，會計亦即無從表示。中國自民三設立稽核所以降，因其困難纏結。在稽核所只能管理徵收鹽稅與秤放鹽斤對於最重要之場產管理事權，均在一般缺乏經驗與操守之場務人員之手，即場務人員之駐在地點，亦距鹽場甚遠。甚至負責緝私之營隊，亦不駐在場地，故實際可謂並無管理，由無管理而造成之走私局面，殊非意想所及。以余個人之估計，當時場私之數字，至少當爲總產額百分之三十，試問即使有良善之會計制度，事權不屬，場產何由整理。場私何由查緝，故余意鹽務上之會計限目，自應逐漸改良，但不必以全力赴之。換言之，改革限目，並非鹽務上當務之急，而有計劃之鹽場管理之改善，方爲最有益之投資。葛氏對此，深爲不然，此第一次之談話，遂至不歡而散。葛氏在美國經濟界爲預算專家，曾著有錢法一書，稱頌於世。彼在多年大學教授外，曾任政府查帳委員會委員，當時隨葛未爾財政顧問團來華，任財政部顧問，未部長派其到稽核所查帳，其報告竟謂以嚴格言之，稽核所並無近代之帳冊。

宋部長認爲此事非常嚴重，因准總所會計科科長法人羅蘭瑜氏，履行喪假，派葛氏代理該科科長職務。同時以劉樹梅氏爲助理員協助工作。旋總所又加派黃競武氏共同協助計劃新式帳目格式。劉黃兩氏，均在美國專修經濟，自是學有專長，但卒嫌缺乏經驗，即葛氏本身，在美國亦僅爲學校之教授，來華數年，對鹽務之行政，可謂一無所知。曾憶有下次，余應邀參加會計科召集之會議，此會議之討論問題，即據提議將當時各區會計課長全體調集總所，給予四五個月之嚴格訓練，爲召集訓練，暫時另招一批人員前往代理計課長，余當時認爲此計劃極爲不妥。蓋余意總所已有甚多專家，即應按照實際情形制定完備而易行之格式，但使此格式果合於實際情形，附以詳細之說明，即不患扞格難行。各區富有經驗之會計人員，自不難依法造列，並無創立會計學校之必要也。經此番熱烈討論後，學校雖暫緩成立，此後會計會議余不得預聞矣。改革會計之過程中，尚有一段趣史。當時協助推行會計制度最力者爲劉樹梅氏，故葛會辦對之極爲信任，爲改良鹽斤帳計，調川南經理李植榆來所相助，李君在稽核所供職十餘年，在業係專攻政治經濟

，其經驗學識資格俱在劉氏上，乃會辦忽下令李氏應聽命於劉助理，李氏憤而辭職，經多方慰留，忽然劉氏擢升為經理階級矣。此葛會辦解決糾紛之辦法也，不知非將劉氏升為總辦，其資格仍在李氏下，根據稽核所習慣，仍不能受劉氏之指揮也。平心而論，改良會計制度，非不可順利進行，苟當時葛氏能借諸專家先往各區察看實地情形，一閱原有之帳冊，以及運用之狀況，然後就地擬具一種改良方式，並擇一二區從事試辦若干時，然後再就其結果，製為整個之改革方案，則其成就必有可觀，且省費省時也。但不幸聚集三五無經驗專家，閉門造車，將原用帳冊格式，予以全部推翻，改用多種極冗長繁雜之格式，附以八厚冊之複雜而高深之說明，遂令各區依照實行，自十八年至二十四年之久，始將各區全行改過，其間却因所定格式與實際扞格太多，定後又改者若干次。結果僅印刷費一項，竟開支至三四十萬之鉅，而其所請成就者，帳簿種類較前增約三倍，各區辦理會計登帳等人員，亦以增加二倍以上。即如支款憑單一項，往往支領一元錢而其簽字人名有至七八人之多，所記各種帳項，因簿式複雜，以覈調查時多可一目

然者，現則須經許多時間，向之數簿册探討，始能了然，余以新定格式既行，二十年  
在鄂岸代理處長時，卽竭力勸導推行，但因此親赴稽核處辦理帳務人員，夜以繼日，孜  
孜不息，代理會計課長陳君博氏，竟爲厲行會計改革制度之故，漸患肺病，永不能辦會  
計之事矣。因陳君每日工作有多至十六小時以上也，鄂岸一區如此，他區可知矣。自軍  
興以來，鹽稅附加甚多，稅目達十餘種，因之填載准單，收稅憑單，及造報帳册工作更  
繁，余主張各稅集中爲統一稅，在場收者名爲場稅，在岸收者稱爲岸稅，如有附加撥款  
時，按附加與統稅之比例，頃刻便可算出，如是不特可以省收稅者對於每項附加計算，  
並且可以省造帳者許多無謂工作，但葛氏堅不贊成，據謂帳册單照，業已按各項附加細  
目印就云云，其不近實際有如此者。故稽核所十八年至二十一年偉大之會計改革，由簡  
變繁，皆不能不謂一題之失敗也。

#### 四、人員制度之確立與改善

余於十九年調稽核總所後。私嘗注意兩事：一爲淮鹽全部改革，又一爲確立人員制度。關於人員制度，曾經費六個月之時間與當時有關人事諸同仁及代理會辦葛佛倫等反覆計論，擬定人員制度草案。其內容大要原則，可作如下之說明：

該草案之藍本，係將鹽務稽核所十餘年來所有不成文之人事規章併集一起，而予以合理與適合實際之修正及補充。關於人員之任用，主張完全用公開競爭考試辦法。余所以注重公開競爭考試者，其目的係欲澈底革除薦引私人制度，替以人員制度，如是方能使一般職員向機關效忠，而樹立廉潔政治之楷模不特登進賢能已也。考試分低級高級兩種，低級即月薪六十元以下者，由各區按照當地情形舉行，考試科目由總所規定，全國一律；高級者又分三種，以月薪七〇至一〇〇爲一種，一二〇至一六〇爲一種，二五〇至三〇〇又爲一種，規定考試科目，視事實需要，由總所每隔若干時在全國各地舉行。

惟第三種考錄人數，較諸實在需要，限於一與三之比，使內部低級職員有逐步提升之機會，無論何級考試在職員司志願應考者，均得准予參加，技術人員如有必需，可以甄別出身處所與過去創造成績，代行考試，但人數限止極嚴，關於銓敘辦法，應考人員經考試錄取後，均按其學識經驗及辦事能力，分派工作，在職人員如有不能稱職或舞弊有違者，即予撤換，非然者均予以嚴格保障，員司升遷，應就積資最深者之前五名挑選其辦事成績優異者，儘先提升，在乙等及以下員司無晉升機會逾三年者，得准其支領較高一等之勞績津貼，最低級員司，可由月薪二〇元，逐予增加至六〇元，無論總子機關，概設立永定員司表，永定員司表內所無之缺，不得委派人員。

以上不過爲草案中若干重要原則，此項新定章程比較前此不成文之規章所定者，其優點有如下述：

1. 考試月薪一二〇至二五〇人員，可得國內外大學畢業及有經驗之人員參加。
2. 專門技術人員，不能用普通考試者，可以事業成績創作等甄試辦法，從事延

撥。

3, 員同辦事有成績者，較無成績者，容易有升遷之機會。

4, 已達加薪年度，考核辦事成績者亦屬優異，祇因無相當員缺不能晉升者，因有勞績津貼之規定，仍有加薪之希望。

此項經過長時間之討論所草成之章程，由余送交朱氏，請其送部批准公布，併爲說明此項章程如得施行，不但以前制度可得完善之改革，且從此獲取更穩固之基礎。同時便任總辦者，在辦上便利殊多，因可利用人員章程，應付若干無法應付之請託推薦也。不幸該章程草案送交朱氏後，有一熱誠之高級同事，在朱氏前勸止呈部，據云如果該章程之嚴密規定，將使總辦完全受其拘束，而毫無活動之餘地，並謂此企圖之本意實等於陷害朱氏云云，從此稽核所基本改革人員制度，終歸擱置，其後雖有一二點見諸實行，俱僅爲零碎之補苴，無補於實際耳。



## 五、淮鹽之整理

就民國二十一年鹽務統計數字研究，全國產鹽計三千七百五十萬司馬擔。就中淮鹽佔八百十七萬司馬擔，即百分之二一·七九，全國稅收計一萬五千七百萬元（東三省在外省），淮鹽佔五千三百萬元，即百分之三三·七四，於以見淮鹽地位之重要，故余建議朱體仁先生整理鹽務，必須從淮鹽起，因可事半功倍也，整理淮鹽之步驟，一爲革除四岸之陋規，二爲整理淮南北場產，三爲四岸設置中央倉，四爲實行廢票，由中央倉直接放鹽，廢除牌價改行自由貿易，祇須將此四者一一辦到，淮鹽整理即可全部見功，當時朱氏深表同意。

十九年以至二十年大水災之前，余在四岸往返調查，歷時甚久。結果認爲淮鹽陋規之來源厥爲餘斤，因沿長江運銷四岸之鹽，六部由十二圩運出，照規定司馬秤每擔一〇〇斤，准給耗鹽九斤，到岸後運商責成船戶照交正鹽及剩餘耗鹽共一〇七斤，鄂岸、湘

岸、西岸每票均爲四〇〇〇擔，船戶計須交鹽四二八〇擔，皖岸每票爲九六〇擔，船戶交鹽有一〇二五擔，又各岸鹽商售鹽，均用當地小秤，鄂岸用庫秤，每司馬秤一斤合庫秤一〇・二二五斤，湘岸用局秤，每司馬秤一斤合局秤一〇・三三六斤，西岸用道秤，每司馬秤一斤合道秤一二・一二七斤，皖岸用禮秤，每司馬秤一斤合禮秤一〇・三七五斤，故核計鄂岸由規定餘斤以及大進小出秤上所得餘鹽，每票計有三七六擔，全岸年銷約二二〇票，合計有餘鹽七五・二〇〇擔，湘岸每票餘鹽四二三擔，年銷三四〇票，合餘一四三・八二〇擔，西岸每票餘鹽二八〇餘擔，年銷一三五票，合餘五一・四三五擔，皖岸每票餘鹽一〇七擔，年銷八四〇票合餘八九・五四〇擔，故四岸鹽斤假定均係運自十二圩，其餘鹽總數年計當爲三十六萬司馬擔，此項餘斤食戶與一般鹽斤同樣納稅於鹽價之中，而公家則予商人以免稅，實言之，此項餘鹽之稅捐，均爲商人所有，如以當時之稅率計算，鄂岸每擔十元〇八角，應得稅八十一萬餘元，湘岸每擔十四元二角，應爲二百零四萬餘元，西岸每擔十二元三角，應爲六十三萬元，皖岸每擔九元，應爲八

十萬餘元，是卽公家在四岸因多給耗鹽之故，稅款損失年達四百三十萬元之鉅，因直接輸運所多給之耗餘尚不計及也。兩均爲關係官商所期分，故當時四岸權運局長之好處，以湘岸爲第一。鄂岸，皖岸次之。西岸則又次之。湘岸一任，傳稱年可達二三十萬，權運局長如此，其所屬辦事人員，亦均有其可得之好處，曾聞有皖岸權運局長某，將權運局以及所屬機關經費分文不發，盡入私囊，其機關員司雖枵腹從公，亦樂爲之，蓋有陋規之利也。過去稽核所亦曾迭次擬議將餘斤取消，然終以關係官商私人利益太大，形格勢禁，均歸失敗，二十年余奉命迭與四岸各稽核處處長磋商革除陋規辦法，費時數閱月，因查得上項餘斤，雖多爲鹽商利益，其間亦有若干應有之正常損失，藉此資爲補益，因參酌實際狀況，折衷定爲鄂岸餘斤按每票三四〇擔湘岸每票三二〇擔，西岸每票三二〇擔，皖岸每票二八〇擔，責商照繳稅款，此外剩餘鹽斤，則給免稅票發商。如此方得避去官方之留難。余爲慎重起見，對此重大問題，主逐漸改革，以減輕反動，故不免尙有多少牢不可破之缺點，未予撤除。但幸已具根本整理之基礎矣。二十一年各權運局局長

奉令歸審核員兼任，遂將一切陋規澈底革除。在此時也。余力主將革除之陋規，化私爲公，以爲辦理地方公益事業之需，余認爲因此項陋規之革除，其反應於牌價之減低，甚爲有限，減低牌價，民衆並不感受若何之利益，但朱子文部長以爲革除陋規，其目的在與民更始，故仍主張減低牌價，因之二十年鄂岸牌價減每擔五分八釐三，湘岸六分，西，皖兩岸均四分，要亦爲政府相當之德政也。

關於整理鹽場方面，淮北建坵工作，業於二十年動工，於二十一年建坵，經費增至百四十萬後，工程已得相當成就，但繼此尙須擴充實行者，除推廣建坵外，尙有附場公路之修築，因復於二十二年於運銷淮北五六岸，山東六岸及皖豫岸淮鹽，每擔繼續附征建坵費一角，此項工程，直至二十六年蘆溝橋發生事變時尙未全部完工也。至於淮南建坵，比較困難，蓋因淮南場地極爲散漫，所包括之面積亦甚大，故其重要改革，乃在（一）管理鹽竈，（二）測量鹽場地畝，（三）商坵距場較遠者逐予取消，改建近場官坵以及圍場公路，此項工程，直至二十六年方行開始設計，正當着手進行間，適戰事發生，因

以停頓，故論淮南之整理鹽場工作，可謂祇實行一部份而已。

關於運銷制度方面，余於二十年在兼代鄂岸稽核處處長任內，曾作詳細研究。認爲四岸惡制之中心，端在輪檔，所謂輪檔制度，即各鹽商出售鹽觔，須按到岸先後之次序，照公家所定牌價發售是也。其在產場方面，如濟南場，係按七公司產鹽數分配搭運。是以在場產鹽，愈製愈多，均注意於量而忽於質，釀成鹽質日劣之現象。故余十九年在淮北經理任內，即主張按圩配鹽。二十年奉付實行。二十一年歸併行政以後，在統一而嚴密之管理下，及因輪檔制度之廢棄，濟南場以及其他各場鹽質方得逐步改良，濟南場產鹽所以重量不重質者，配銷固爲一種原因。而四岸輪檔制度實爲障礙，蓋在輪檔制度下，商人售鹽，例有一定，故以嚴格論，既無鹽業可言，而商人恃有一定次序，按輪售鹽，無慮鹽質之好壞，因每儘挑廢價之劣鹽，復以對船戶運費故抑甚低，船戶爲避免虧耗計，祇有在途中偷竊鹽坵，撻雜泥沙以塞責。由此結果，四岸之鹽，既貴且劣，究其癥結，莫由於輪檔，各岸因行輪檔制度，水販需鹽向權運局購領，常至數日不能得鹽，

因其鹽在於輪值運商之手，有時任意排擠，以圖意外之利，故水販有求於運商，運商反無求於水販，水販欲購鹽斤，一方須央求運商，一方亦須求助於權運局之辦事人員，以及負責秤放之員司，以故水販購買鹽斤，備受周折，余於二十年在鄂任時，特將水販運商及權運局稽核處辦理秤放人員集中一處，如銀行之櫃台然，隨購隨放，不得留難，如此雖便利水販購鹽，但輪檔仍舊，尚非根本之改革也。

淮鹽在四岸由於輪檔制度，價昂質劣，精鹽遂得發展之機會，精鹽之行銷雖向僅限於通商口岸，且製鹽成本頗大，鹽價較高。但因其時淮鹽質地甚劣，須付票費，以及有輪檔制度故，均不願在官價限制下售鹽，故精鹽得以逐漸侵入淮鹽腹地，精鹽淮鹽商人為競爭計，淮鹽商私授津貼於權運局，期以官力壓制精鹽之發展。精鹽商亦然，其希望在官方勿壓制精鹽之行銷，以便競爭，故此時之權運局人員，可謂兩得其利，但結果因精鹽商善於推銷經營，監質又好，鹽價可以自由貶抑，故淮鹽遂有江河日下之勢。二十余年在鄂任內，即主張淮鹽應行有限制之自由貿易，逐漸打破輪檔制度，當時一部分比

較進步之商人，即請在漢口設置零售處，是年十二月正式開辦，時姚君玉已到任矣。及二十二年六月姚氏將其擴大範圍，改爲鄂岸全區准鹽管鹽處，此項管鹽處之辦法，其重要原則爲：（一）所售鹽斤不拘檔次自由銷售。（二）稅款先由鹽商墊繳，而後取價於散商。（三）稅款大部分准用期票繳納。（四）鹽斤出倉時由鹽商自行過秤。（五）管鹽處可發憑單，給予散商，資爲護運，惟余當時係主每輪十票，交零售處在十票內自由競賣，與前不同者前以一票爲一輪，後爲十票一輪。姚氏此次爲二十票爲一輪，並定首輪未售完前，次輪即予加入，如是不復爲有限制之自由競賣矣。此項管鹽處先僅漢口一處，嗣於二十二年十月更推於新堤、武穴。此項自由政策，在姚氏領導下努力推行之結果，鄂岸准鹽銷數激增，精鹽銷數隨以大減。二十二年准鹽銷數，鄂東部達八十一萬四千餘担，較二十一年計增二十六萬八千担。漢口一地，精鹽銷數二十三年爲三十四萬九千担。計比二十二年減少五千担。准鹽在此時期內，鹽價均比韓價爲低，鹽質亦較良好，一反以前之現象矣。

惟此時若干運商，因謀競售起見，多有于水販賒帳放鹽，賤價出售者。因此虧折累累，怨聲四起，各岸戒心。所謂有限制之自由貿易，因之無法推行矣。按淮鹽運漢，賸途既遠，非少量資本老所能經營，大量運輸，積墊資金甚鉅，其成本大抵向銀行押債，日常須行負掇利息，於以見距場太遠之慮，施行澈底之自由貿易制度，實有考慮之必要，即如在上項劇烈之自由競爭下，第一輪之鹽如不能立即售出，因積本較久，即無法與第二輪競爭，故結果當有若干商人，因不堪蝕本而破產，如此辦法，公家雖可多得稅收，食戶雖得食用價廉之鹽，裕課利民，但不能恤商矣。自由競賣之最後結果，終促使商人之覺悟，而歸於相互妥協，重復形成壟斷之局面，至二十三年，鄂岸無限制之自由貿易，因商人之自身覺悟停頓，而重復變成以前之輪檔舊制，原先預計將此種制度繼續推行於湘，西，皖各岸者，終以鄂岸之試驗失敗，而不復再見實行矣。由鄂岸之經驗，可知改革淮鹽之運銷制度，最要在四岸建設中央倉，官運鹽斤屯倉，徵收運本鹽價稅款後，按照自由原則發給水販，如此則則小資本商人，甚至各口岸販賣商人，亦有相當機會



將鹽銷售，類此推行，既根絕壟斷之弊，亦即可以達成真正貿易之政策，因商販既多，將無法集合壟斷也。

關於在四岸建設中央倉，余於二十二年即建議於淮北擴充建地，繼續徵收每担鹽建地費一角，將運銷四岸精粗鹽，同時帶征整理費一角以爲建設之費，當時余所擬議建倉之地點，鄂岸爲漢口，武穴，新堤，湘岸爲長沙，岳州，衡陽，西岸爲九江，南昌，湖口，皖岸爲大通，蕪湖。其中岳州於二十四年建成。蕪湖於二十五年。由某某工程師計劃完成。但迄至戰事發生爲止，尙未動工，故終成懸案。

當鄂岸實行自由貿易後，四岸原有票價，均以猛跌，二十二年余即建議朱禮二先生，趁此機會，將各該岸推行自由制度中心阻礙之票制廢去。余意以四岸票數總額約爲四百四十萬市担，苟按當時鹽票市價收回，則所費不致超過以五百餘萬元，可先向銀行墊借撥付，其餘還辦法，擬定於運銷四岸食鹽每担加征廢票捐五角，計年可抵持八十萬元，以之還付借款本利，如此不出四年，當可全部還清，附捐亦可於此時停止。票制廢後

，將來官廳進退之後，即可存岸倉推行自由貿易，非鹽之改革，可告全功完成矣。但朱氏以當時政事稽核所之衆，故得獨不前。因此直至戰事發生為止迄未實現。

朱體仁先生革除陋規之堅決，十年中可謂未嘗有一日之鬆懈。在四岸之重要改革，第一次爲餘斤征稅。第二次在於歸併行政後，將以前權運局各種陋規一律革除。二十年當余在鄂岸時。發現漢口，武穴，新堤三處秤放人員，有收受陋規情事。結果將與有關關係者一律予以撤革。同時彼對於高級人員亦不稍存姑息。當時曾查得湘岸，西岸，鄂岸各稽核處處長，有者直接收受陋規，有者縱容課長收取，結果朱氏亦一律予以撤換，但因革除陋規之故，朱氏本人竟蒙一次處分。緣有代理湘岸稽核處長某君，奉總所密令，囑將以前權運局所有陋規，悉數嚴密查閉，概予革除，某君於鹽務上初無經驗，於奉令後，竟不暇考慮，率然密令所屬員司，將所有已經收存之陋規隨處未收之陋規革除具報，在其通令上用許多密字，推其用意，當俟查明確據後，予以嚴辦，但該項令文，卒爲仇者取去，攝取照片，送登南京各報，斷章取義，深文周納，以爲稽核所密令收受陋規之

證據。廢事宣傳。此段新聞經人送至宋部長處，宋部長認爲朱氏辦事不慎，遂予處分。此可謂革除陋規卒受處分之趣事也。又有某君在鄂岸和權運局兼時，遵照朱氏之意，革除陋規，但竟將陋規正式收入，出給收據，將陋規列帳按數分攤職員，作爲薪金津貼，且舉以告人以「既娶馬兒好，不能叫馬兒不吃草」爲理由，對於商人則鐵面無私，商人恨之，以收受陋規證據訴諸法庭，法庭傳訊，此君逃避上海告余云：「彼將以朱氏令其革除陋規之信上呈法庭，且彼爲革除陋規之故受辱，可比之於印度之甘地，彼自身除薪水外，毫無苟取，故無所畏懼云」。此君操守尙好，惟對於鹽務究無經驗，所以鬧出笑話，當時朱氏亦甚悔介紹某君之非也。

全國中鹽務陋規最多者，除四岸外，常推廣東。當唐重庭君接收兩廣鹽運使時，曾由唐君查出佈告取消者，其數額達七八十萬元之多，但當二十五年余到廣東時，以爲陋規並非能以一紙佈告即可取消，且謂因當時粵幣作價跌落之故，陋規數目更形增多，故引起余之注意，當借唐君及督察員某君往汕尾各地實地調查。到時余一面召集場處人員

談話，一面由督察員某君前往各鹽商處查對帳目，結果發現以前陋規，在唐君佈告後，均依然征收，而調查之次日，該場著之留任前運使委任課長一員，已不告而別實行逃避，兼場長情急智生，將所有責任一併推在在逃課長身上，經余再三查訪，窮詰關係員司，當時果有某檢定員自認每船征收陋規十元，據其所陳，謂情非得已，因前運使將員司薪金，設詞折扣發給，無以維持一家生活云云。由此是日陋規之由來。實有其複雜之原因，欲期徹底革除，一方面須詳究發生原因，予以根本解決，一方面調整人事，嚴厲監督，並非一紙空文可以辦到，但由廣西官經此次調查撤辦之後，陋規革除，頗見成效，稅收亦日有起色，其時雖因緝私稅警多係當地駐軍編餘官警，管理困難，但在接收行政之後，虎門方面緝私經與海關從事合作，稅收增加極為顯著，計自二十五年十月接收行政後之一年內，全區稅收由年額一千萬元，增至一千五百餘萬元之多，倘能假以時日，調整人事，改進稅警，則使稅收年達二千萬元，並非難事，因陋規直接取之於船戶鹽商等，間接仍轉嫁於食戶，故結果必致影響稅收，爰於記述淮鹽之改革附誌及之。

## 六、會辦之人選

當十九年春間。原任稽核總所會辦斐利克氏，以沉緬酒色，外界嘖有煩言。其時朱子文部長正銳意整頓稽核所，對於斐氏有擬更易之消息。余聞訊後，向朱體仁先生建議，乘此時機，電請國聯介紹世界著名之理財專家任爲會辦，因總所額定會辦薪俸月三百金鎊，即係依照前丁恩氏之薪俸，足可聘致國際著譽富有經驗之專家來華整理鹽務，而稽核所如能延攬一鹽政威權如丁恩氏者就任會辦，則於若干大規模之改革必能招致各方之重視與同情，回憶民三以來，如廢除專商，整理鹽產，所遭阻力不勝枚舉，非丁恩氏之威望。定必處處碰壁，今欲廣續前緒，難免反對者死灰復燃，甚至高級機關，因於衆口鑠金，亦必舉棋不定，倘能有富具威望之專家參加籌劃，則足以塞反對者之口，於推行重要改革便利滋多，總辦亦不致時與獨木難支之嘆矣。且當北伐完成之後，正值建國之時，斯諸國際資金極爲殷切，環顧所可爲舉債之保證者，鹽稅以外別無他途。當時全

國鹽稅收入達一萬六千萬，預測整理後增至二萬五千萬元，當非難事，設以二萬萬元留爲原有國庫指定之用途，則舉債之基金，每年有五千萬之多，以年息五分計算，足舉債十萬萬元，假此建設大借款，倘鹽務上應有之經驗威望之會辦主持其事不難成事，因以此人才，其本身即可取得投資之信仰也。但朱氏曾留學美國，專攻政治經濟，對於經濟學界具有名望者，尤其美國著名之經濟學家心切崇拜，渠認爲葛佛倫氏在美極著威望，堪膺此選。遂即保其接任斐氏之職，余之建議，因告擱置，計自十九年葛氏接任，直至二十四年止五年之間，其所有成就，在於改革會計制度。關於會計改革之功過。上文業已誌及之。而近十年中鹽務上之最重要改革，幾完全發動於朱氏一人，會辦未與焉。尤其當二十年至二十三年間。因接收稅警歸併行政等關係，朱氏幾成棄矢之的，一人應付層出之難關，其困難可想，二十四年以後，葛氏請假歸國，部派羅哈脫氏繼任會辦，羅氏人格高尚，小心謹慎，是其長處，但於鹽務究屬外行，二十七年間總會辦分居滬渝，因之時起誤會，甚感不便焉。縱觀多年來之事實，會辦人選問題，洵關重要，余思十

九年余之建議，苟蒙採納，鹽務或當有較順利之進展，尤其當非常鉅變之時，如維護鹽務機關之完整，各區存鹽之籌運等等，如能得國際專家，發揮大政治家之風度及偉抱，本良心之所安，負責應付，必能建非常之功，渡過難關，豈特維債信而已，余於此深有感焉。

## 七、鹽務年報與統計

稽核所之有年報，始於民國三年：即自辦會丁恩氏到任着手改革鹽務始。當時各區年報之方式，各自不同，復以稽核所所司者祇為收稅與放鹽，故其資料亦不能概括鹽務之全部。唯丁恩氏在華任事前後四年於其離華回國前，曾根據各區年報以及視察所及者，著成中國鹽務之改革報告一書，對於當時中國鹽務之改革政策與其原理，言之甚詳。此書因國內鹽務書籍之缺乏，與夫過去年報之限於局部，故成為嗣後辦理鹽務者之聖經，亦為稽核所改訂鹽務之信史，故當時稽核總所曾將丁恩氏原著英文本全部翻譯，分

發各區參考，至於年報，迄至民國十七年止，終僅祇有稽核所各區所編制之英文本，行政方面無之，故其材料亦終限於一部分而已。

至言統計，自來多被忽略。即使有簡略之數字記載，但既不合統計之體裁，又無詳細之說明，欲根據之以研究當時鹽稅興衰增減之前因後果，殆不可得。北京稽核總所時，每年年終，例由會計課發表一種帳目報告。此報告僅為會計之性質，內容列報稽核所一年中經征稅款若干，機關經費若干，對於放鹽祇有每區秤放總數幾何，至於所放鹽勛中食鹽幾何，工鹽幾何，副產品幾何等，概無分別記載，藉此僅得知鹽務稅款之大概，期以此為鹽務本身上之參考，仍不可能也。在年報內增加統計圖表，尚係余於民國十年在淮北經理任內時創始，當時曾憑該區各種帳冊製成簡單統計圖表，其中銷鹽數係根據放鹽准單數而來，稅款數則又憑放鹽數與稅率計算而得，經此而後，一般感覺統計有相當之價值，總所旋即成立統計科，調余同事淮北稽核分所協理比布納主持其事，編製各項統計圖表，以及各區鹽場地圖，但該科成立多時，亦鮮有系統而詳盡之統計報告發



崇，成績殊屬平平。逮十八年朱禮仁先生接任總辦，調川南經理林振翰氏為總所祕書，由林氏發動彙集各區年報資料，編製十八年鹽務報告彙編，其體裁頗多仿照前北京總所時代之英文年報，但惜無統計圖表，該報亦旋於林氏不久奉調赴閩之後，不見繼續矣。當林氏任祕書職時，除編製上項彙編之外，尚有編著全國鹽政史之企圖。分函各區，搜集材料，及各種紀載，俾資彙集彙編，各區頗多已經造送者，嗣林氏調任，此項工作及其已得材料，均移交總視察處辦理，其時余正負責總視察處，頗有乘此搜羅比較廣泛的統計材料，以充實該書內容之想，乃製定統一年報格式及每年統計報告之若干圖表式樣，附以詳細說明，遂由各區參照，限於第二年二月前將該區上年之行政及統計報告編好發郵，關於統計者有如稅收各銷區各種鹽類放鹽、經費、機關、鹽產、鹽價、稅率、鹽場統計等等，一一均予詳細分晰，附加說明，嗣後鹽政史雖未能即時果編，但從此每年重要史料及統計，自十九年起皆得以編集成篇，對於編製考核此項材料，成為總視察處之一部重要工作矣。此項編製統計工作，當然非一步能達完善之境地，須有繼續之努力。

，與不斷之改進補充，方能漸切實用。海關方面專辦統計事務者，經常有百餘人之多，視爲最重要工作，當時總視察處則全體上下不過十二人，故各人工作殊爲緊張。尤以負責經辦統計者爲甚，回憶當時苟無林氏編鹽政史之發動，以及由此動機轉成注意統計之工作，並爲不斷之改進，恐迄今欲爲今日鹽務之初步統計數字，亦不可得。但因經辦此項統計工作之故，余竟與當時會計科同人尤其會辦葛佛倫氏，時起誤會，誠不料如此著名之經濟學專家，對於統計之認識，竟如是其淺薄，蓋渠認爲鹽務上之各項統計數字，必須與會計科之會計數字相吻合，但不知統計之最要目的，係由收稅放鹽各種數字之伸縮情形，藉以察知各種改革政策之收效如何。惟其如此，統計各種數字，必須包括全體。例如稅收一項，無論爲稽核所機關經征，或非稽核所機關經征者，均須統計在內，又如放鹽數目，須依據一定標準，例如放鹽准單之數目，如此始能各區一律。即使一部份放鹽准單數字與實銷數目有參差，但每年俱按照准單放數統計，則其差率，亦必逐年大致相同，無礙於統計之比較性，會計科所記稅收數，既以由稽核所本機關經征者爲限，

其數目並非全部，譬如長蘆稅收年計二千餘萬元，由稽核所經征者僅有一半，會計科稅收僅載一千萬元，又如西北、陝西、廣西等區收入，會計科以其不爲當時稽核機關所征收，均作爲無稅，又會計科放鹽數目均依實放數目，非一二年後無由統計，會計科所載鹽稅，根據於現金收入，故雖有本年應收之數，未收進時，仍不目爲本年之稅收也。正以此故，統計圖表依各區查編而來之數字，決不能與會計科報告相同也。且統計目的須供次期鹽務行政之參考，其報告發表自應愈早愈好，如必照會計科報告編製，其時間勢必延遲過久，次期之行政政策，卽無法資爲根據矣。但葛氏對鹽務統計之基本原則，似均未能領會，故在每次編製年報統計時，常致發生爭執，甚至被拒絕簽發付印，其意以爲任何數目之報告，均須根據會計科之供給，但一方在葛氏領導下之會計科，十年來終未見有如前北京財務秘書羅爾瑜氏所發表之年終會計報告，當時余若果被其說服，將總觀察編製之統計圖表向會計科覓取數字，恐十多年來，連此不甚完備之統計材料亦不可得，鹽務統計工作由總所總觀察處編製，直至二十六年始行終止。是年因立法院通過鹽務

總局組織法，規定有統計室之組織，總所改組爲總局後，統計室亦即成立，朱蔭仁先生對於總視察兼辦統計事務，不甚滿意，或有另其他原因，故有另擇人選之必要焉。此後統計事務均歸統計室辦理，內容詳情如何，余無由聞津矣。

由林氏發動之鹽政史，其材料至二十一年止，業經大致齊集，其時余正兼任鹽務署第二科科長，曾就所取資料擬定若干格式，因認鹽政史取材終感困難，故將書名改爲鹽政實錄，將各區關係產運銷等各項情形，以及有關重要報告統計圖表法令章制等等，廣爲搜羅，以冀便於辦理鹽務者按圖索驥，成爲一完備參考書焉。卽由總視察處與鹽務署之第二科同仁，共同編輯，經一年之持久工作，編成四厚冊，於二十二年印刷發賣以供參考，所有印刷費用係先由稅款墊支，嗣將書價格續歸還，有餘則撥充鹽務署購置圖書之用，鹽政實錄內容包括自十六年至二十年之五年鹽務情形，原擬每五年編印一次，故稱之謂初編，第二編原擬在二十六年編製，但以戰事發生，遂告停頓。

## 八、緝私與稅警

古人嘗云「緝私無善法」。其實緝私固非無善法，特未研究發見之耳。余嘗謂過去緝私辦法，實屬捨本求末，去取就弊，蓋古今緝私佈置，率注重於銷岸，甚至在唐劉晏亦然，史稱晏於鹽場之外，酌擇要地，別設巡院十三，以防止私鹽，以調節盈虛，大概歷代治鹽者，均以爲鹽場散處海邊，範圍太廣，防範不可能，故惟知在場設監，收鹽徵收鹽稅，爲引人民納稅之故，離場愈近，納稅愈輕，距場愈遠，納稅愈重，故銷岸上稅率有種種之不同，因之有侵銷之事實，爲防制侵銷計，乃有在銷岸緝私之必要，人民對於鹽之負擔，在距場近者輕，距場遠者重，輕重之軒輊愈甚，緝私之困難愈多。不知緝私之根本辦法，乃豈端於鹽場之管理，苟認鹽場散漫難緝，銷岸之地域，更爲廣泛無際，鹽一出場，頭頭是道，緝不勝緝，堵不勝堵，因此之故，緝私無善法矣。抑緝私之重要關鍵，尙有人事問題，唐書稱，晏所辟用，皆新進銳敏，盡當時之選，卽有權貴或以

親故爲託，妄亦應之，俸給多少，必如其志，然未嘗使任事，其慎重用人，有如此者。後世鹽務愈雜，緝務愈壞，甚至以緝私職缺資爲官場之調劑，纔是人人有五日光兆之心，趁在職時期，竭盡貪污，不但長官如此，士兵亦然，是以截至未改組前之緝私工作，可謂腐敗已達極點。緝私人事之本質如此，其部隊分布銷岸，星羅棋佈，零星設防，以此數人設防之緝私卡，緝私絕不可能，放私實有把握，一般士兵於放私以外，尙發財有道，如截賊敲詐，以魚肉善良等，似此不但害公，亦且害民，士兵如此，官長營私舞弊之途徑更多，如利用公家船隻運送違禁物品，如軍火鴉片之類，利用發財心理，公開出賣差缺，此外最普遍之弊，則爲吃空額及縱容下屬放私，倘有人查問士兵人數何以不足定額，則列舉在統部當差幾人，在營部連部等當差又幾人，大致一千名額中，多者實數僅七八百人，少者祇半數而已。此項空額，不僅利歸統領，營長連長甚至排長，亦可在範圍下隨意擺佈，官長放私自仍假手於下屬，所放私鹽，大小分潤，官長所獲者雖不多，私家吃虧者則爲數甚鉅，例如放私一百担，經過層層分贓，直至統領之收入不過十餘

担而已。揆言之，設統領放私十担，士兵須放私百担，以應層峯之分潤。但同樣營私舞弊，有者可以名利雙收，有者亦不免於身敗名裂。所謂名利雙收者，則於若干私弊中，有爲有不爲，卽如賣缺放私，公家損失大，而高級長官所獲少。故聰明者不賣缺，而且禁止放私但專注意於空額，只許州官放火，不許百姓點燈，實爲最明智之政策，因此私銷得以減少。官銷因而起色，而本人所得亦不薄。所謂名利雙收，此之謂也。民國十年余在淮北經理任內時，曾有緝私營長以統領每月勸繳五千元事。向部署呈控，後雖幾經調查，馬虎了事。但實以此統領鉅細不消，貪污不得其道，終不免因之身敗名裂耳。余十八年在淮北經理任內，對於緝私有如下之報告，蓋紀實也。

青口案：三月十五日，青口支所漢文課員吳嵩齡，截取青南十八里第四溝地方之私巢，當場緝獲鹽劬二百包，小車五十三輛，驢十二頭，私犯十八名，回青時途遇緝私隊小隊長二人。率同士兵十名，擬行截奪，且出恫嚇之詞，如不交付，卽行開槍。爭辨良久，未得未用武，訊據該私犯等一致供稱，該私鹽巢係地方保衛團班長所設，受緝私隊伍

之保護云。

大新圩案：三月八日，夜間突有武裝匪徒多人，擁至大新十二圩放鹽分處，斬關而入，後即開槍，向放鹽人員射擊，代理監秤員馬福堂及司秤宋泰然，均受重傷。公家及私人什物，搶毀一空，其起因係緣先數日，各窳戶及緝私隊伍請該代理監秤員等准其放私，未經許可出此洩憤，當搶劫時，緝私隊駐防地點，離放鹽處雖僅半里之遙，亦延不赴援。

東關案：九月八日夜間，東關運輸工人，受緝私隊伍等之指使，將大新八圩司秤虞子瑞毆擊成傷，嗣經查明，該運輸工人等，擬私運灘鹽，當被該司秤設法阻止，故有此案發生。

龍溝案：八九月間，傳言有鹽船一百餘隻，由圩間滿載私鹽，經過龍溝武障河，行銷皖豫岸，緝私方面，謂係由第三旅護運，不加禁止嗣經該分所呈報部長，令飭緝私局長查緝，否則以軍法從事，未批之二十船，始由緝私第二大隊在大柴壩地方緝獲，自此



案發後，販私之風乃大殺。

淮北一區之情形如此，他區亦可思過半矣。

十八年余以當時運副胡星池君人殊明達，辦事幹練，保其兼任緝私局局長，在其接任以後，官銷轉旺，當胡任時，空額如何，余不甚詳知，放私遺缺均未所聞，是否因於名利雙收之妙巧運用，難以武斷，宋部長曾有一次問及胡氏之操守與其辦事成績，余答以在未實行文官制度下之官吏，嚴格言之，此語苦難答覆，論胡氏本人，不能謂爲十二分之幹練，惟余敢言較實較其前任爲優，自其兼辦緝私之後，官銷日有起色，是其明徵也。及後胡氏終於杜禁放私之故賈怨太深，被其下屬迭次控告，當時財部緝務處竟亦不滿其所爲，真所謂是非倒置矣。

朱先生曾示意於余，對於緝私之腐敗，向宋部長作詳盡之報告。因之余曾將當時及過去之緝私辦法斷難使稅收日有起色之緣由，詳細陳述。余之結論，以爲除非根本改革，決無辦法。當時余竊觀宋部長之意，頗頗感動，并已言其本整理緝私之決心矣。十八

十九年之交，余在淮北經理任內時，屢因辦理緝私事件，與緝私局局長意見相左。在十九年九月間，宋部長一接余電告緝私放私後，即發電緝私局長查緝，有以軍法從事之語，因之深感澈底整頓緝私之必要，而整頓緝私，非有幹材不克任此。其時朱體仁氏新任總辦，余即爲介紹前東清鐵路警務處溫應星君爲淮北緝私局長，逮溫氏到淮，因政治關係，未能接收視事，是時宋部長決意在財政內成立緝私處，將原隸鹽務署緝私事務劃歸管轄，各區緝私局局長均擬隨緝私處指揮監督，任溫氏爲緝私處處長，此可謂宋部當時整理緝私企圖之第一步，但不料溫氏接辦緝私處後，對於鹽務究無經驗，辦法不變，成績毫無，且其意見常與朱氏相左，緝私處之組織，不得不於二十年春間撤廢矣。

二十年間。宋部長電朱總辦葛會辦及余三人進京，會商改革緝私事宜。余等接電後，以有解決多年未懸解決問題之機會，倍感興奮，但一部同仁則對此改革不無懷疑，以爲緝私實無良好之辦法，如果將緝私事務歸併稽核所，而仍無法改善，將使稽核所本身更加一層被人攻訐之資料，故彼等終認接收不如聽其自然之爲愈，惟朱總辦之主張極

爲堅決，以爲緝私如辦不好，整個鹽務難有進展，攻訐者仍不能免，彼意此時祇有將改革責任由稽核所毅然負之。當時隨余等晉京之總所代理祕書柯倫氏，亦極以此說爲然是時宋部長已決定將部轄緝私處取消，於總所內設置稅警科，辦理緝私處經辦事宜。所有山東兩淮、兩浙、福建、河南及皖贛鄂湘四岸九區之緝私局，均改歸稽核總所直接管轄，並因緝私營之腐敗，已深入人心，爲提新觀感起見，將緝私營一律改爲稅警，稅警名稱，乃余建議於朱氏者。蓋余恐各區政局設有變動，鹽運使可藉口收回緝私隊，至於稅警，其責任重在護稅，稽核所顧名思義，仍可保留。宋部長是時在行政院國務會議席上提案議決將九區緝私營隊及場警概撥歸稽核所管轄，委王廣氏爲稅警科科长，魯斯敦爲顧問，旋以「二二八」之變，王廣氏因戰事解職，稅警科科长一職由余兼任。回憶廿年改組稅警以來，協助改革各省緝務最出力者爲顧問魯斯敦氏，其次爲稅警科股長鈕建霞氏，所有改革計劃，多出魯氏之手，朱總辦則以堅決之精神予以支持，故成績極有可觀。若凡軍紀軍容等事，至二十一年底均已青領著之進步，由於此項改革反應於緝私處

續者，卽緝獲私鹽較往年增加百分之六十一，而從全國之放鹽統計書，僅食鹽一門，十九年爲三千八百萬司馬担，每人每年食鹽平均爲九觔，二十年雖將稅率提高，放鹽仍能增至四千餘萬担，平均每人九觔七兩，二十一年又增至四千一百餘萬担，每人平均計爲九觔八兩，似此進步，在緝私放歸稽核所管轄之九區，尤爲顯著。其餘未經歸併各區，則反見退化，就淮北論，其稅警效力之如何，可以其本銷如五六岸皖豫岸放鹽證之，統計二十年淮北本銷放鹽數爲百八十三萬司馬担，二十一年增至百九十四萬司馬担，二十二年又增至二百八十五萬司馬担，（二十一與二十二年平均爲二百十萬担）是其進步更爲顯著。余之所以專注意放鹽數字之總計，而不以稅收增加率爲緝私之成績者，蓋緣稅收增加，或因於稅率之增加也。事實上稅率增加，若非有善良之稅警爲之查緝，往往足使放鹽數量減少，但二十年至二十一年間，先後增加稅率兩次，然各區中尤其在歸併緝私之各區中，放鹽數量仍屬年有增加者，是不得不歸功於改革緝私之效矣。

魯氏改革緝私營隊之第一計劃，深將緝私營連排等組織系統完全推翻，其目的在革

除歷來之稽習，從前緝私營隊與軍隊相同，幾至於軍閥化，往往一營長調動，其全營之官兵隨之移防，新制將稅警編爲區，分區，隊，分隊四系統，官長得以任意調動矣。二十二年余復將分區階級取消，成爲區，隊，分隊三級，部隊以分隊爲單位，區長不直接帶領隊伍，又分區長除地方特殊者外，改爲担任督察工作，不直接經營警隊行政，如此，公文週轉，既較簡單直捷，監督益見週密矣。稅警第二改革，在松江設立官警訓練所，招考高中畢業生及各區之原任官佐警士長，予以集台嚴格訓練，以造成稅警之幹部人等，魯氏原定計劃，訓練三個月卒業，嗣余改爲六個月，於本屆未畢業前三個月續招新生，如是新舊蟬聯，得以觀摩切磋，學校精神教育，得以逐級遺傳於不墜，各區稅警官佐，均由所就訓練卒業者派充。二十三年稽核所員司養老金制度恢復後，併以進行於補實之稅警官佐，如此，人員任用制度推行於稅警矣。所有賣缺等情弊，從此永絕根株。又在各區設立稅警訓練所訓練警士長，以爲下級幹部之培植，魯氏復建議每一稅警給予稅警執證，上貼本人照片，並填載資歷，成績，薪給等等，無論官佐警士，均須隨時繕

帶，不得一刻離開。當時余對於此項稅警執證之可用若干時日表示懷疑，以爲決不能持久保存。嗣以事實證明，余之見解並非正確，此種布皮之執證，竟能保存至三四年之久，執證辦法之實行，可使吃空額之情弊無由發生。有一時期並會厲行點名發餉制度，每月派稽核人員赴駐防區域點發，旋以事實無此需要，而派員旅費所費不貲，此項辦法亦不久即予取消，此外稅警覓保及儲金制度，亦爲使稅警忠實服務之重要改革，稅警改組既已就緒。二十一年各重要區域建控計劃開始，在是項計劃中，鹽場之內，均建設稅警營房，從此各區大部警力集中鹽場矣。二十二年淮北區，二十三年長蘆區，二十四年山東，福建，兩浙區稅警營房，均照原計劃着手進行。

余與魯氏爲查察稅警訓練及成績起見。每年均時往各區實地檢閱，自改組以來，均有極顯著之進步，幾於日異而月不同，整頓稅警在各區辦理最力成績最佳者，當推張矯塵氏。二十年布淮北，二十二年至二十三年在松江。二十三年至二十四年在長蘆。二十五年至二十六年在南浙。二十七年福建。因其文武兼資，辦事幹練，所至有聲，雖在

最困難之場合下，仍能應付裕成績如，斐然，民國以來，善辦緝私無有出其右者。

在二十年九區稅警雖經改組，其他各區仍歸鹽務署管轄，直至二十一年全國各區行政歸併稽核所後，全國緝私始全改稅警編制，統歸鹽務總所管轄，從此朱氏整頓緝私大業，始告完成矣。

在余記整理緝私改組稅警之餘，尙覺有與緝私有密切關係不得不記及之者，即關於稅警總團之成立。當平九年至二十年間。宋部長見淮北駐軍不斷干涉鹽務，提稅放私，任所欲爲，認爲此種風氣，必須嚴厲制止。復念淮北一帶民風強悍，治安時告不靖，鹽務所受影響甚大，故毅然決定設立軍隊式之稅警團三團，派總團長一人總其成，各團營長多派留學生，經費由鹽稅支付，槍械均選購最新式最精良者，並爲保持軍需獨立之精神起見，特於總所設業務科，除辦理鹽務本身之經理事宜外，所有稅警團之一切採辦，均由該科經辦，又爲稽核稅警團之經費起見，特設稅警稽核處，原意使其稽核稅警團帳目及軍需，後經事實證明，並未收實效，而該處經費年達十萬元之鉅，殊非計也。稅警

團不久即成爲全國著名之勁旅，使淮海一帶積匪潛蹤，凡百改革得以順利進行矣。

## 九、行政歸併稽核所

民國三年北京政府爲整頓鹽務計，設立稽核所。其職司爲收稅與放鹽，關於場產運銷及緝私等事務，仍歸鹽運使署辦理，稽核所各機關慣稱之稽核機關，鹽運使署等機關爲行政機關。因鑒於行政機關之腐敗，實際上稽核所除收稅與放鹽以外，其餘各事亦常過問，以其與稅收息息相關故也。因此狡黠之行政官吏，反利用稽核所之熱心改革，於中取利。如在長蘆當民國四五年之間，歸由蘆綱公運之七十四縣，稽核總所會辦丁恩氏，主張開放爲自由貿易，然當丁恩往四川視察期間，仍由鹽運使假造自由商名冊，實際上仍歸幾家包商承辦，由此取得若干好處。又如民國十年淮北廢引改行自由貿易時，行政機關要求給予恤金，待恤金支給之後，一部分竟入私囊。稽核所自民國二年成立以降，爲求稅收之增進，厲行制止行政機關之營私舞弊，故截至二十一年行政歸併時止。雙



方幾於無地無時不有意見之爭執。尤其稽核所之努力改革，致使行政機關原有各種不正當之好處，歸於烏有。是以稽核與行政遂成敵體，假名假事以肆攻訐者不勝枚舉，此外一般對稽核所懷具妒忌心理者，以爲稽核所人員既有保障、薪額又高，認爲待遇不公平，時肆攻訐，此輩根本乃嫉視稽核所人事制度，尙有一部分人則以國家主權爲口實，以爲稽核所之成立，乃根據於大借款，故規定外人參加工作，越俎代謀，有礙主權。其實此輩乃存彼可取而代之之心，所謂主權云云者，不過利便宣傳耳。從民國三年以至二十一年，反對稽核所者，大抵爲此三種人，倘如彼輩之所期，稽核所歸於毀滅，則鹽務早成宋元明清之末葉，引滯課緝，私鹽遍地之現象矣。民國十六年北伐進展中，以惑於上列反對者之種種宣傳，中央政治會議，議決取消稽核所，惟西南及北方省分，因政治上之特殊情形，仍予倖存。當稽核所取消之後，所有事權統歸鹽運使署辦理。此時之運署與民國二年稽核所未成立前相同，事權集中，爲所欲爲，運使等之私人收入，誠爲優厚，然取消稽核所省分鹽稅，一落千丈。其時財政部部長古應芬氏爲謀補救起見，復設鹽

審監理署代行從前稽核所之職權，不知稽核所之成績，由於人事制度之良好，並非僅有類似稽核所之監理署，即能去弊於無形，稅收即可望起色，尙幸監理署不久即歸取消，否則將徒增鹽務上一筆重大之費用而已。古氏後孫哲生接任部長，主張恢復稽核所，但係另起爐竈，指派一大批人員充任稽核所專務，實際與古氏同一覆轍，僅名義上不同而已。及後孫氏去職，宋子文氏繼任，宋氏確認稽核所之過去成績，端在人事制度，故不但主張恢復稽核所，併令以前舊人悉予復職，使得駕輕就熟。所有以前人事及一切章程均予恢復，祇以分配稅款之權由過去之外國銀行團收歸財政部。如此，則稽核所中客卿均爲財政部之屬員。完全由部長指揮，整個之稽核所，成爲真正財政部之一下屬機關，秉承財政部之政策，辦理收稅及放鹽事務，是可謂取從前稽核所之長，而捨其短，主權完全收回矣。總此如將行政部分之場產運銷緝私等事務歸併稽核所，統一辦理，實有百利而無一弊，決無所謂主權問題，因主權業經收回也。此一段稽核所與行政機關之爭執消長，稽核所已獲得空前之勝利，民國十八年以後，因之稅收日見進展矣。其向來不滿

稽核所之人，尙未因此而銷聲屈服，二十年重又利用立法院議訂新鹽法之機會，竭力作種種之宣傳，期於稽核所之職權上，予以強度之打擊。結果立法院於制定新鹽法時，終於加入組織法一章，在該章第三十三條規定，中央設鹽政署及鹽務稽核總所，直隸於財政部，各產鹽區域設鹽場公署及稽核分所。鹽政署及所屬行政機關，管理鹽務行政，場產編制，鹽場管理，及鹽之煎製收放等事宜，稽核總所及所屬機關，管理鹽稅征收稽查收放，及編造報告等事項。由此一條文觀之，鹽務上之重要職權，幾完全歸於鹽政署與鹽場公署，稽核所職權不但未能增加，反予減削，幾僅成爲一造報機關，而爲可有可無之贅疣組織矣。新鹽法於二十年公佈施行，亦可謂反對稽核所者之勝利，但該法本身即有種種之困難情形，不克實行。尤其所定稅率，祇限每百公觔國幣五元，如果依照實行，則將來稅收至少須減去一半，故財政部徘徊猶豫，未敢即付之實施，因此第三十三條之規定，亦因以擱置，朱總辦在此期間，不斷努力，期於挽救，當二十一年七月間朱總辦葛會辦與余會數次晉京與宋部長研究鹽務機關組織時，朱總辦力主將行政歸併稽核所

其時余尙具疑慮，以爲祇須將緝務，力予改革，則酌留行政機關以爲緩衝，於事實未始完全無益，蓋如警務改善，稅收即可增加，鹽場管理亦可實行，將來終有因勢乘便，水到渠成之日，目前之行政機關實等於海關之監督公署，有如告朔餼羊，無礙實際，如卽予合併，其唯一之顧慮，卽失業之官吏，利害切身，益將以全力肆其攻訐，是則於稽核所之改革，不無益增阻力耳。且在中央政令未完全達到之省區，行政既歸併稽核所，稽核所主管人員有被地方政權更換之慮，朱體仁氏，並不以余說爲然，渠認爲如行政機關任其保留，稽核所將來終不免有被其歸併之一日，當時正值恢復稽核所之後，稅收日有進展，宋部長認爲滿意，亦主張將緝私行政歸併稽核所，宋部長與朱總辦之意見既同，歸併之實行卽無法挽留。嘗由宋部長向行政院國務會議提案通過，將原任鹽務署署長鄒玉琳氏調升財政部次長，以朱體仁氏兼任署長，並派揚州、淮北、兩浙、松江、鄂岸、湘岸、皖岸、西岸、河南、山東、福建、廈門各稽核機關主管人員兼任各該區鹽運使，副使、權運局局長、督銷局局長等職務。於二十一年八月接收完畢。此可謂自稽核新

成立鹽業第五次送勝利，秀榮體仁民者斷努力之結果也。

當備併行政定案時，朱氏建議宋部長派余首往皖岸接收權運局，規定原則三項：

(一)原有鹽務行政機關，應即移設各該稽核機關之內，舊有行政人員，加以考覈，分別去留，並得加派得力人員，惟每月經費不得超過一千五百元。

(二)原有行政方面之各附屬機關，應一律取消，所遺職務，除有特別情形者外，均由稽人員兼辦。

(三)所有放鹽，收稅及管理倉坵各項事務，統改由稽核人員辦理，並將手續改善，對於令飭鹽商或佈告之件，可用署、所或局、處名義，會銜行之，以期簡捷。

余於二十一年四月一日到蕪湖。當即依照上項原則辦理。就權運局中辦事最久及情形最熟者留用五人，一方在稽核處增設運銷課，保前山東稽核分所課員于去疾氏復職，委充課長。所有從前陋規，責成留用權運局人員將其一一查出，出示禁止，以後船戶商人等如再有交付陋規情事，授受同科，同時以陋規既去，牌價亦予減低。外區人員，予

以甄別遺調，在一月之短時間內，即將接收事務部署就緒，觀聽一新。所有重要改革均已次第推行。經總所呈報宋部長，認為滿意，傳令嘉獎。由總所通令各區均行照辦，皖岸是年自四月至七月間稅收均有增加，統計二十一年全年皖南各縣銷數為七十四萬五千司馬擔，較諸前年增加五萬擔。皖岸全部稅收達五百二十萬元，比較前年稅收計增四十餘萬元，比較前五年稅收平均數亦增二十七萬五千元，歸併不到半年，成績已有可觀。

余於二十一年七月以後，奉令調回總所，仍兼任總所稅警科科长，同時復兼鹽務署第二科科长，是時余一身兼三要職，鹽務署第二科職司係管理場產。余至為興奮。蓋余對場產有濃厚之興趣。當時第一重要工作，向朱氏建議就長蘆、山東、兩浙、福建、淮南、松江各區普遍實施鹽場建設，以便管理場產，同時又建議在四岸建置中央鹽倉，所有上列兩項建設費用，就各區在場在岸鹽餉統予增加整理費一角，支配應用，因行政歸併之後，事權統一，此種管理場產工作均易於推行，且為增加稅收，而不致增加人民負擔，事理上亦應推行，重以新鹽法既規定就場徵稅，自由貿易，則此項場產之管理，尤

爲切實之圖，但上項建議於見諸明令之後，不知如何進行上仍不免有遲緩之分。卽如浙當時稽核分所經理兼運使馮汝良氏，以爲有種種之顧慮，雅不以加征整理費爲然，一再遷延，直至其將行交代時，方行傳令開徵，實際工作於二十四年一月始行着手，其於山東松江於二十二年十月開徵整理費，長蘆於二十三年余就任經理兼運使時方始進行征收，廣東則以唐重慶氏之努力，商請運使陳繼周氏撥款建埕進行尙早，在二十二年已成就一部，計開支經費十五萬元，總計截止蘆溝橋事變前爲止，鹽場建設全部完成者爲淮北、長蘆、完成一部者爲福建、廣東、兩浙、山東等區。至於四岸爲準備實行自由貿易之中央鹽倉建設，則僅止於一種計劃而已。在此數年內，行政稅警方面，因人事之調整，進步實有可觀。茲就稽核行政歸併者列作第一組，未歸併者列作第二組，比照其稅收及放鹽數，於以見歸併後之效果

時

期放鹽數

(市擔)

稅收數

(銀元)

比較增多或減少	增三·九一·〇〇〇 (即百分之二·七)	減一·二七·〇〇〇 (即百分之五·九)	增三·八九·〇〇〇 (即百分之一〇·五)	增三·八二·〇〇〇 (即百分一〇·八)
	三·七九〇·〇〇〇	一·三三三·〇〇〇	六·九二六·〇〇〇	三九·一三九·〇〇〇
民國十八年至二十三年之六年間平均數	一六·九九九·〇〇〇	一六·四四〇·〇〇〇	三五·九九九·〇〇〇	三五·二二七·〇〇〇
民國七年至十五年之八年間平均數	第一組	第二組	第一組	第二組
民國三年至十七年之十五年間平均數	第一組	第二組	第一組	第二組

依於上表數字之指示，其成績已屬顯然，但彼一向不歉於稽核所者，依然無時或忘其攻訐指摘技倆。從二十一年至二十六年間，無論在報紙上，著作上，均可見到不斷之譏評。甚至在五中全會席上及立法院會議席上，均受彼輩之宣傳，而有類似之論調。在此期間誠可謂一波未平一波又起，朱體仁氏之支撐應付，煞費苦心。自來忠誠謀國者，在當時往往不得好評，豈特鹽務已哉。

二十四年，四屆五中全會為實施新鹽法議決通過組設鹽政改革委員會，在該提案中



予改革委員會以廣泛鹽務行政之權，併定於一年內完成鹽場調查工作。此案如果見諸實行，即於當時鹽務署之外，復有管理場產之另一機關，無異削弱鹽務署之職權，對於財政部亦為一種不信任之表示，其時宋體仁氏已兼任鹽務署署長，故乃建議此項鹽政改革委員會，不應包括執行之職務。擬請改在部內設置鹽務研究會，研究關於一切改革事宜，研究會內分設場務、運銷、權稅三組，此項建議終得通過於中央政治會議，但該會成立之後，亦僅舉行會議一二次，無何成績之表現。蓋因新鹽法本身實多窒礙，欲定期實行為不可能也。

上述鹽務行政機關歸併稽核機關。雖經三十一年於宋部長主持之下，見諸實行，但因政治關係，廣東至二十五年十月始見歸併，河東二十六年十月歸併，雲南二十七年六月實行，故歸併行政之政策，於二十七年始完全推行於全國也。又當二十五年時，鹽務機關組織上又有一番改革，因於此項改革，又復引起彼自命改革家一番爭辯之機會。蓋二十年頒布之新鹽法組織上，因遷就事實之故，稽核與行政仍行分立。自二十一年歸併

行政後，事實上分立之制度已廢，二十五年立法院乃自動通過一種法案，定在財政部內設鹽政司，其職權專辦審核事宜。另於部內設鹽務總局，產鹽各區設管理局，行鹽而不產鹽各區設辦事處，鹽場設場公署場務所，隸屬管理局，即將以前之雙套組織改爲單套組織。此項組織法，以鹽務總局爲執行機關，於二十六年四月當財政部長孔庸之氏去國時，始匆匆下令實行。其間雖因人選及職權關係不無糾紛，但終以朱氏之努力奮鬥，與苦心應付，得以平安渡過。從此稽核與行政方得名實一致之統一集中。余信在此種統一組織之下，於戰事結束後，必能有空前之進展。二十年來稽核行政之爭，從此告一結束，實爲朱禮仁氏整理鹽務之最要收穫也。

余在此重重波折與政治變幻中，曾數數奉令辦理折衝。彌感興趣。二十一年春間因宋部長辭職，山東省府主席韓復榘氏居然委派柴春霖氏爲稽核分所監理官兼代經理，將原任李經理停職。當時情形相當嚴重，余思此必係反對稽核所者之一種策略期藉此破壞稽核新組織，使高級人員失卻保障，以爲祇有前往山東面見韓氏詳加解釋，方得解決。

故嘗朱氏派余與貝爾遜氏赴魯交涉之時，余極感興奮。到濟南之後，費二日工夫，與柴氏詳談過去稽核所之情形，討論今後維持稅收之辦法。藉以探明柴氏本人之意響，併向建設廳長余同學張鴻烈氏細詢內中情形，旋訪聞財政廳廳長王向榮，說明余等來意，請其介見韓主席。當時稽核所同仁如張錦章氏等僉以爲余等使命殊爲艱困，深恐難有所成就，余爲柴氏說明稽核所之制度，對員司有一定保障，倘願加入，可邀其在稅警方面服務，因稅警方在改組，需人頗多，山東方面更爲殷切，如承參加協助，定能獲效速效。但如外界企圖干涉稽核所人事行政，則甯可全部關門，而不願破壞章程也。柴氏聆此深以爲然，故卽由其介紹晉見韓氏，晤韓氏時，先由貝爾遜氏與之談話，具氏運用過去外人嚇服一般軍閥官僚之辦法，直認韓氏之撤換李經理，係破壞借款合同及稽核機關之完整，殊嫌不合，應請收回成命。當時韓氏怫然不悅。余乃承間加以解釋，謂余等來意，正與彼接辦稽核所之動機相同。余信將余等所擬辦法奉陳以後，彼必樂於接受。不然者吾輩決不強人所難，彼之所以接改稽核所者，豈非因宋鄒長辭職，深慮魯省軍費受其影

警獻「固恐稽核所將鹽稅掃解中央，故特派柴氏以資監督，所以余輩對於此次之動機，甚表同情。惟余聞柴春霖氏膺此使命後，應付甚感困難，蓋彼自奉派監理官後，不數日已接到各方薦函五六百通，倘欲使推薦人大部滿意而將稽核所人員統易新人，則鹽務內容複雜，難以繼續推進，有違維持稅收初意，此新易人員操守才能是否均屬可靠，尚是次要問題，倘柴氏既置推薦人於不問，一律照舊維持，則勢必得罪各方。行見辦事上阻力橫生，結果亦難達到維持稅收之目的，此目前之難關也。至於稽核所辦事，向來無此困難，因所有人員任用均有一定章程，卽如李經理到任僅係單身到局，並不攜帶一人一役，而其本人亦係積十餘年之資驗，由低級職員逐步升任現職，不特李經理如此，稽核所全體職員亦莫不如此，故經驗操守均能較一般機關職員爲佳者以此也。且稽核所帳目一切均可公開，不但柴氏，卽省政府任何人均可隨時查閱稅款如經總局允許留登，卽無人可以擅行匯解，故余建議派柴春霖爲稅警局局長，李植藩回經理本職，宋部長未回任前，鹽稅暫不匯中央，韓氏聞余言甚表同情，尤其對於人員制度應予維持一節，極爲

感動，先一刻與貝氏嚴重態度，頓爲弛緩，併當卽條諭柴氏將鹽務交還李經理負責辦理。此一嚴重之風波，亦卽平靜過去，嗣從歸併行政，在魯省順利進行，於此已樹立根基矣。

同時余又銜朱氏命，在滬訪問中委邵力子氏。蓋其時邵氏正任甘肅省政府主席，而甘肅之鹽務，於稽核所辦理時，本著成績，嗣後歸省政府接辦，劃分甘甯青三權運局，每年稅收，除機關經費外，所餘極微，余與商談後，邵氏表示極願將該區鹽務，重歸稽核所辦理。囑卽前去恢復組織，可惜距此次談話不久，邵氏卽調任陝省政府主席。甘甯青三省鹽務，延至二十四年一月始得設立西北鹽務管理局，由余介紹前兩浙經理水崇遜氏復職，前往主持進行。是年七月接收甘肅權運局。十二月先後接收寧夏青海權運局，完成此一區域之鹽務統一局面，此二十四年事也。邵氏二十一年調陝後，余以其對於稽核所有深刻之認識，故卽建議朱氏派張季源氏前往開辦陝西鹽務總局，於二十二年十月間正式成立，行政稽核事務均歸該局辦理，陝西自收稅總局接辦後，成績頗佳，二十三

年放鹽數達五十八萬二千擔，比較二十二年計增加九萬八千擔，稅收二十三年亦達百四十二萬元，成績甚著。惟西北鹽務管理局自成立後，因時局不靖，成績殊少，所有改革計劃直至二十七年陳文村繼任後，始克推進。

二十五年年底，余又奉朱氏之命，會同兩廣管理局局長唐仲庭氏，前往廣西訪謁白健生將軍及省政府黃旭初主席，討論接收桂省鹽務行政及稅收事宜。是時廣東鹽務行政業已歸併稽核所，訪談之下，白、黃諸氏，對於稽核所之接辦，並無異議。惟希望於接辦後，即辦常平鹽以應需要，廣西鹽務辦事處即於三十六年成立，如非戰事發生，該省稅收當有增加之可能。惟以桂省貧瘠過甚，鹽稅均經中央准留省用，該辦事處處長一職，余初介紹衡陽稽核分處稽核員曾國麟氏充任，曾氏曾在桂省調查數月，並擬有種種改善方案呈報總局，嗣於由銜率眷赴桂途中，因車覆入河，全家羅弊。朱氏旋派盧彥孫氏接任處長，盧氏為敬慎忠實善於守成之士，在桂蕭規曹隨，無何發展。二十七年改委陶守賢氏繼任，接事以後，軍事正在進退，惟事搶運鹽勸工作，無暇旁及，故總計桂省鹽

務自中央接辦以後，尙未有顯著之成績，但從此之後，全國鹽政，皆已先後統轄於鹽務總局，爲民國以來未有之盛，頗足自豪也。

## 十、蘆鹽之整理

民國二十三年，余奉派任甬浙稽核分所經理兼運使，行將赴任矣。臨時忽復改調長蘆，是時長蘆奉令於一月一日實行改稱，商人感於損失過大，要求不遂，終致罷運，原任經理兼運使王章壽氏，因病請假，主持乏人，糾紛莫解，鹽務停頓，稅收告絀，當時長蘆鹽稅指撥北平華北政務整理委員會（簡稱北平整理委會）軍餉，月額一百五十萬元，因糾紛故，軍費無着，情勢嚴重。長蘆鹽務與他區不同，冀南冀東所產硝土鹽甚廣，官鹽經運，各縣形成鹽荒，硝土鹽乘機紛起，及民衆食慣硝土鹽之後，官鹽雖欲重行推銷，亦感困難矣。因此之故，對外對內，均處異常困難，余十二年至十四年之間，曾任長蘆稽核分所經理，故該區鹽商等，對余頗具好感，是以總所命余先往長蘆，解決糾紛，是

年二月二十二日到天津，其時罷運身經遷延月餘，乃召集關係鹽商，會商解決辦法。余宣布改秤後之牌價問題，必有正當解決，惟罷運影響官鹽銷徵，長此延誤，不特軍費無着，且影響商人自身利益。務限二星期內報運，繳稅三百萬元以示誠心合作，然後再定改革緝私恢復銷路方案。衆商均表示遵從，當即會同衆商擬定辦法，遷延月餘之糾紛，始得解決，恢復常態。

考此次鹽商所以罷運之原因，以及余解決辦法之內容，頗覺複雜。緣此次鹽商罷運之原因，並非單純造因於改秤不改稅，實因於（一）向來河北銷地商人習慣，收鹽時用司馬秤，舊鹽時用京秤，每司馬秤一觔合京秤一·一四觔，大進小出，商人每百觔鹽即有一四觔之好處，此次部定進出均改用市秤，故商人遂受損失。（二）十年前曾一度加稅，不准加價，但每司馬擔加耗六觔半，以資彌補，即每司馬秤一〇〇觔，實際可領鹽一零六觔半，合京秤一二一·四一觔，即商人僅繳一〇〇觔之稅，而可得額外二一·四一觔之稅款於食戶，以補償加價之損失，此次改秤不改稅，既爲實際之加稅，無法再得京秤



之餘，是爲商人所不能堪，罷運之糾紛實緣於此。故解決之道，厥在加給切合實際之耗給，以免其過量損失，以余計算，上次加稅時給耗六·五觔，合京秤七·四觔，按照當時稅率每擔三元計算，是彼時實行加稅不加價，由公家津貼商耗折合京秤計值稅銀二角二分二釐三，現時稅率已增至每擔八元，如須恰合津貼二角二分二釐三之數時，祇需給耗司馬秤二·四三觔，即合京秤二·七七便已值稅洋〇·二二三元也。實言之，按照現時每擔八元之稅率，仍用司馬秤放鹽京秤管鹽，給耗僅需百分之二·四三，已足彌補當年之損失，計百分之六·五與百分之二·四三之差爲百分四·〇七，此項鹽觔，雖不改秤，亦應歸官，方爲公允。依部令規定買賣均須改用市秤，並規定改秤不使商人受有損失，於改秤後，應給耗百分之二一·四一，方不致使商人減損原有利益，但基於上述理由，余並不主張照給百分之二一·四一之耗觔，而准給耗百分之一〇，即原有耗觔百分之六·五以外，再加百分之三·五，表面上雖加百分之三·五，實際上因廢除大進小出，故原有秤餘利益，已減去百分之一一·四，此與准鹽耗餘徵稅，同爲鹽務上最重要之

改革也，措無人知之耳。蓋長蘆在冀豫兩省放鹽年約二百萬擔，故實際減耗約爲廿萬擔，公家計可省去損失稅款一百六十萬元，余此次解決辦法，事實上既爲減耗，並非加耗，當時商人本身不澈底瞭解，直至售鹽時精細計算後始知之。又從前政府加稅在鹽商方面莫不歡迎，其原因有二：其一、因秤餘之價值增加。其二、因有鹽可獲增稅之利。此次秤餘既予革除，在途存倉鹽筋，亦規定應按新稅率估稅，故是年長蘆與兩浙、松江等區，均因改秤問題引起糾紛，在兩浙方面，因經理馮汝良氏計算辦法，商人每年平均損失百餘萬元，相持甚久，余到浙時，而指馮氏算法之錯誤，彼則堅決不認，竟至失歡，但結果終照余之改正得以解決，此在余未到長蘆前事也。

就鹽務統計數字以觀，可見長蘆鹽務在全國中地位之重要，特別在二十四五年間，華北政治情形特殊，蘆鹽稅收成爲華北軍費唯一最大之來源，因此關係更形重要。二十四年全國鹽產約三千九百萬市擔，其中長蘆產數六百餘萬擔，核計佔百分之十六強，全國稅收爲一萬八千五百萬元，長蘆本區稅收爲二千六百餘萬元，再加河南一部蘆鹽稅收

五百餘萬元，合爲三千二百餘萬元，據計佔百分之十七強，（余之所以特舉二十四年併統計，而不將二十二年份作根據者，因二十二年極爲短絀，鹽場尙未從專整理也）。其在全國鹽務上地位之重要，兩淮以外，實無出其右者。故余對於長蘆鹽務之整理，極具熱望。當余未赴津以前，卽向朱禮仁氏建議長蘆鹽務方案，以爲如能照此進行以後估計長蘆，鹽稅，除河南銷岸不計外，本區由原有之二千一百萬元，增至三千二百萬元，當非難事，當十二年余第一次任長蘆經理時，平均稅率爲每司馬擔二元七角五分，全年稅收已達一千七百餘萬，現在平均稅率爲每市擔八元左右，已爲從前二倍以上。經整理後，如能與從前之放鹽數相等，則稅收自可在三千萬元以上，民國三四年時，公家經在塘沽、甄沽、新河、建豐大規模之鹽坨，若干散漫之鹽場亦予平毀，所產鹽筋多數堆置鐵路沿線及白河一帶鹽灘，櫛比排列，商人稱便，故長蘆鹽務，爾時已漸上軌道，嗣後復將大河清一帶鹽灘裁廢，永平七屬官運取消，當余民國十四年離蘆後，滿蒙改革政策，繼續推進，必不致有退化之虞。詎料自十四年至二十二年間，時局不靖，變亂頻仍，尤

在奉軍入關之後，辦理鹽務者，大抵視為酬庸，以致一落千丈，以商鹽地建設走私無由者，寔假自行爲大規模之放私矣。由鄧沽鹽地所放之私，明目張膽，無所顧忌，對於緝私佈置尤爲可異，不重鹽場，而專注於銷地，在銷地又復將緝私力量分散各地，重要目的祇在於罰款，而在當地軍隊勢力籠罩之下，所有中央所定緝私章則，概不適用。一味實施其特別之緝私辦法，平民如運私鹽，處罰極重，在理於此權重罰之下，私鹽應可絕跡，事實則適得其反。其銷地上之緝私佈置，既以力量分散，真正緝私不可能，裁賊勒罰則優爲之。常余到津時，正聞於登贏樓飯店被指食用私鹽，處罰金數千元之多，實則所謂買私，乃憑空虛構，故入人罪也。當時冀東冀南一帶之緝私隊，除放私與裁賊外，對於產製硝土鹽，公然收取費用，簡直獎勵其生產，故是項官鹽銷數，在河北省內者，幾與十年前銷數相差三分之一，因此稅率雖較前加至二倍半之多，而稅收增加似甚甚矣。在此種腐敗之緝私下，增加稅率，實不足以增加稅收，甚至轉成短少，以此情形，在二十五年改稱不改稅辦法實行，稅率提高二成七，即每擔增稅二元有餘，因而走私遂一

費不可收拾。長蘆未整理以前，緝私既已腐敗，場官亦趁火打劫，營私舞弊，所收隱規，較以前多至一倍，在緝私局罰款之分配，聞薪水三百元者，罰款亦可得三百元，場長所得，則年均在一二萬元之間。此時長蘆之鹽政，誠可謂商困民苦，當時余訪謁河北省政府于主席，渠亦認緝私隊在外作奸犯科，至足痛心，謁見北平整委會委員長黃膺白氏，亦以爲鹽務應作一番根本改革，惟囑余應欲慎將事，因關係東北人員之生計云云。余到任之初期，雖已將罷運風潮解決，但冀東、冀南之硝工鹽到處充斥，定縣爲保定以南最富足之縣分。因改秤之故，鹽價大增，農民甚至將良田廢棄耕種，刮土淋鹽，因製售硝土鹽利息，不啻十倍也。當時定縣縣長某氏，自命愛民如子，一遇私鹽犯，莫不早逮而夕釋，有此賢令尹爲之提倡，乃使向來不產硝土鹽之定縣，竟全遍地皆鹽矣。定縣如此，保定府屬各縣，聞風興起，故冀南一帶商人，以困於官鹽滯銷，遂告停業。

當上述蘆鹽最危難之時期，不幸在假經理王章祐氏，因病終致不起，余奉命異除，兩浙政派周三農氏，此時，財政部將月解整委會一百五十萬元之額，增至一百八十萬元

，因認自改秤後稅率已增二成七，稅收亦必同時增加。寧不知，廣鹽稅在此時期，不但未能增加，且正有減短之勢。余到任之初，一二月內，雖以向銀行急借，勉強緩解，但終係暫時辦法，並不能長予維持也。

以上所舉，乃爲余未着手整理前之大概情形。正因長蘆鹽務已臨絕境，改善整理，乃爲當時非常重要之使命。余認爲若如民國三四年之改革，僅事建築鹽坨，而不從事於其他管理鹽場工作，實不足以收改革之效。緝私方面僅注重於銷岸，亦非根本之策。對於硝土鹽，僅用高壓手段，難期久效，地方政府對於鹽務缺乏認識，硝土鹽必無法解決。人民方面，官鹽無撤鎖之法，藉廣招徠，反之硝土鹽因隨時隨地產製，產戶將硝土鹽登門求售，比較之下，官鹽自是相形見绌，難以競爭。故余首即召集官商舉行會議，討論各種應與應革事宜，當決定各項改革方案，循序進行，其重要者革新與進行之經過，有如下述：

(一)鹽場方面，決將所有鹽財，蘆台各鹽場，全部建公路包圍，公路以外，深溝鑿

水，以阻交通，在公路線以內，建築營房及場務所，偵緝私土兵與場務所人員深入鹽場，嚴密管理鹽之產運存工作，充分實行管理場產。場務所與區隊部及分隊部均用電話聯絡，隨時互通消息，鹽場公路並與省公路線銜接，以利鹽運。如此佈置，鹽場建設工程可稱完備。至於管理場產辦法，可分兩部：一在鹽產未經歸堆之前，即自開晒以至停晒爲止，一在鹽產已經歸堆之後，即自歸堆以至出場爲止。所有歸堆地點均經公家指定，歸堆大小高低，均須按照一定格式，場務所人員分佈場內各地，各自管理四周三里以內鹽之產運存，對於歸堆鹽觔，逐日登記，每五日編報場內堆鹽四柱清冊一次。且須每日到管轄地點，親自查看有無偷漏情事，凡鹽堆所在，均佈有站崗稅警，晝夜分班站崗，在日入至日出間宣布戒嚴，斷絕行人往來，另編有遊巡隊遊弋巡查，又於重要地帶，稅警官佐抽區檢查鹽堆，在場營房未開工建設以前，稅警與場務所人員，均暫住窰戶堆房，方案決定以後，立付實行，不稍延緩。上列各項建築工程設計後，統由設在漢沽、塘沽、鄧沽三鹽場之工程事務所主持進行，截止二十四年底止，即已完成公路一百二十

餘公里，挖溝十餘公里，橋樑二十六座，營房五十一所，並添築郵站卸鹽板樁洋灰馬頭長六十公尺，所有各項工程費用，原定經費五十六萬七千二百三十元，嗣經呈准追加四萬八千五百二十元，二十四年底又請補列修養各費十二萬一千九百元，於是鹽場區域以內稅警區部，隊部，崗亭及場務機關，星羅棋佈，管理周密，當二十三年底工程尚在開始，而鹽場附近鹽店已陸續開設，售賣官鹽，於以見防私之成績。

(二)緝私方面，當時緝私士兵，多數為從前東北軍編餘軍隊，如不根本改革，緝務無法推進，雖黃委員長忠告求治不要太速，致引反響。但官銷停滯，解款增多，倘不務力積極改革，必致貽誤。故余毅然決然向淮南北松江三區調來大批稅警官佐，到蘆供職，一個月之間，撤換舊官佐近百人，新官佐到達防地以後，即任以訓練工作，根本改換士兵氣質，均照南淮及松江所已推行者，依樣在蘆區實行，故至是年六月間，雖為時不過二三月，余偕魯斯敦氏前往防地視察時，魯氏驚嘆其進步之速，在天津復辦一稅警訓練所，訓練長警，培養幹部。是年五月，並調松江稅警局局長張中立氏來蘆協助，併予



孔部長北上視察時，以澈底管理鹽產及取締硝土鹽，需要相當充實之武力，當面請准增加稅警一千名。購置馬槍一千枝，此外余復電請溫總團長撥用機關槍四門，迫擊砲數門，經此調撥補充以後，所有官佐，士兵，形式，實力，均與前判然不同矣。當時爲澈底取締硝土鹽計，又編一特務大隊，卽由稅警訓練所畢業者編組，其職責爲派赴各地，除產製硝土鹽之私鹽池，及制止廢灘之復晒，年分春秋兩季，出發工作，特務大隊人數三百餘名，其訓練與正式軍隊相仿，其軍紀與精神均佳，總計稅警之配調，計有七個一等區，一特務大隊，區部三所在鹽場，團所在銷地，稅警中有自行車者，計百分之七十，特隊應用，由公家出資津貼，每區各組自行車隊，以利行動。余於二十三年至二十四年間，常往各區檢閱及考查其工作，覺其進步日異而月不同，當時之稅警訓練，確極嚴格。會憶於訓練所第一屆畢業時，河北省政府主席于孝侯氏蒞臨觀禮，親加檢閱，深表滿意，訓話時嘉許備到，謂足與正式軍隊齊觀也。

由於稅警方面之根本整理，緝私防私上隨而顯著成效，然以此之故，一部份依恃私

鹽爲生者，尤其鹽產稍土鹽區域及廢灘之人民土劣及少數不良黨部官吏，均起反感。並因各方袒護之下，冀南民風本極強悍，私鹽販膽氣愈壯，遂難免有稅警與武裝私販衝突之事發生，若干爲公家忠實服務之稅警，被其包圍繳械，甚至殺傷。而私販方面，在衝突抵抗下，自亦難免有所損傷，故有大名新鄉擊斃私販之案。是時地方土劣，推波助瀾，在報紙上顛倒黑白，大肆攻訐，寢至財政部稽核總所亦認爲嚴重，迭電警告，余接電之後，感痛實深，有一稅營分隊長，因忠實執行職務之故，竟被拘判決長期監禁，良用憤嘆。然當時對余之熱心改革，亦正不乏表示同情者。卽如河北省政府主席于孝侯氏，因其本人對冀南情形至爲明瞭。故未致爲以耳代目之輿論所左右，併力主余等繼續爲澈底之改革。故長蘆鹽務之終得改革完成。于氏協助之力，實不可沒耳。

當稅警進行整理改革中，稅警局長張中立氏出力最多。二年之中，時偕鹽運使署秘書葉屏侯氏親展銷地督促剷除鹽池，及覆勘廢灘，然而如此不避艱辛工作之結果，不但未蒙相當之酬報，葉屏侯氏竟因對鹽商監督過嚴，引起反感。並以其時幫辦某君之蠱惑

，竟被疑爲操守不正，致影響其前程，實爲鹽務中最令人灰心之事也。

(二)銷岸方面。長蘆銷地最嚴重之問題，爲硝土鹽之充斥，民國二十三年六月余與魯斯敦氏前往各區視察時，當經過土硝鹽產區域，須事前請地方警察向其疏通，說明此行並非爲施禁硝土鹽而來，方許查看，倘不參事先之疏通，卽難免引起糾紛。於以見其時鹽務機關對於硝土鹽之無可如何，冀南如此，冀東亦然，山東河南亦同具此現象。當時冀南一帶，如隆平、鉅鹿、平鄉、雞澤、曲周、平鄉、清豐、大名、廣平等縣，一望無垠，私灘遍地，據估計，長蘆區內產製硝土鹽縣分有七十二，山東有五十八，河南有二十四，淮北亦有四縣，產數總合約三百餘萬擔，公家因此損失之稅收約達二千萬元。在此二千萬元中，長蘆約佔七百七十萬元。故二十三年長蘆放總數僅爲四百三十五萬八千擔，較二十二年之四百六十六萬三千擔，計減少三十萬零五千擔。在十二年以前，硝土鹽估計不過四十萬擔，損失稅款不過百萬元。祇以自時以後官鹽價日貴，而管理困難，緝私腐敗，遂致其產數有如是驚人進展。

是以長蘆之改革，管理場產及制止廢灘復墾而外，尤應集中人力財力於硝磺鹽之取締。惟茲事體大，關係複雜，管理尤爲困難，實非僅恃鹽務機關所克濟事。余當時所定之改革方案，主將河北一省鹽分開冀南、冀北、冀東三區，因就地方富力言，最富裕爲冀東，次爲冀北，最貧瘠者爲冀南，在此一般政治之設施上，亦因以有難易之分。冀南一區，地方既貧瘠，吏治亦極腐敗，治安更特有問題。因此在改革進行中，既須示惠於官，復須示惠於民，故方案中第一步係將冀南鹽稅每擔減一元，牌價予以照減，惟其中亦有困難問題，卽有若干商人，在未減稅以前頗多存鹽，勢難分開，今將牌價減少一元，則以前已經征收鹽稅八元之鹽，亦祇能按征稅七元之價格出售，是在商人無損失，使減稅之利益在民，損失在商，亦非公允，且礙推行，故定每包鹽酌加耗兩觔，（實在意義，係在減輕時減去一一·四中觔中，現恢復二觔而已）。意在補償其損失，不使冀南商利過份減低，以致滯銷耳。過去鹽商運鹽至冀南各縣，率皆按牌價轉售零售店，零售店亦依牌價售給民衆，其間雖各定有其應得之利益，實際殊均有限，故零售店不得

不用短秤攪沙等辦法，以謀增加其利益，然亦即以此故，更予硝土鹽以發展之機會，長鹽商僉認冀南為無利銷區，故零售店甚少，虧本者多，其零售店唯一補救辦法，厥在短秤攪沙，愈是短秤攪沙，官銷愈滯，硝土鹽之行銷乃愈盛，此次改革定給耗餉兩餉，即為給予商人以相當之利益，而期改善零售店之待遇，以免短秤攪沙，官鹽得善為推銷，但經試辦五月，鹽稅逐有起色後又在冀南各縣加征整理費每擔五角，計年可收四十餘萬，以為改革冀南硝土鹽地帶之基金，同時給耗亦減為一餉，此為改革進行以後之舉也。其次取締硝土鹽，務須取得地方官之協助，故當時定有地方官協助緝私辦法，規定以前三年官鹽之平均銷數為標準，倘溢銷一成，從溢銷之正稅中提撥百分之十，補助縣政府緝私經費，溢銷二成，提撥百分之二十，依此類推遞加，併定此補助費按月分攤提撥，使地方官得以在任月日，撥取其補助，在此辦法施行以後，各地方官對於緝私事務，一變其以前之漠視態度，對於以後銷區內各種改革推行，便利滋多，官銷之增加，此實為最大原因也。復次，設法勸導民衆棄用官鹽，將過去商行鹽制度，加以改革，所有

鹽商，在各該銷區須多設零鹽店，零鹽店以下，併按實際需要，酌設代銷處，銷售鹽觔，每包均給予一元八角至二元五角之利益，且津貼每十里運費二角。均於鹽商取回牌價內扣除，俾不致增加食戶之負擔。而予零售應得之利益。推銷官鹽之又一辦法，爲於銷地縣分內，以三度銷數責成各鄉鎮長副向鹽商備價領鹽，而以牌價配銷食戶，鄉鎮長副之利益，與代銷處相同，似此辦法，乃使賣鹽者得有正當之報酬，免其短秤撥沙，結果使食戶得價廉物美之鹽，同時銷鹽組織普遍各處，使願食用官鹽者，有鹽可買，而不致被迫購用私鹽。復次，爲督飭鹽商減低成本，及革除陋規起見，所有蘆網公所收支帳目，均須送由稽核分所稽核，其有不必要之開支，不予支銷，使鹽商減除不必要之負擔及賄賂，所有鹽商雇用鹽店經理，由鹽務機關加以監督，其有不能推銷官鹽者，概令停業。其著有推銷能力與成績者，予以獎勵。自此以後，引地內銷鹽者，均能振作精神，全力以赴。復次，爲提高鹽質起見，於出鹽時，取具樣鹽寄送銷鹽區域，一致稅警，一送縣長，令其隨時比較，檢驗其有無攙沙情事，有用嚴厲處罰鹽店經理，同時復由稅警每

月一次將所轄各鹽店舊鹽，取具樣鹽一瓶，寄送鹽場，從事檢驗有無攪雜；一方再責成各區巡視員，隨時調驗用秤有無短舛情弊，自是以後，諸如短秤攪雜等情弊，即官鹽本身所有缺點，均予革除矣。最後，更推行一種根本辦法，即關於出產硝土鹼地之改良與利用是也。先請北京大學土壤專家，組織考察團，前往冀南一帶，實地考察，擬定方案，繼為執行根本改革要政計，組設長蘆鹽區改良鹼地委員會，以鹽運使，河北省水利委員會委員長，及建設廳廳長為委員，在委員會下設技術處，以農務專家博士劉和為處長，辦理該區域內整井、開渠等工程，以廣水利，引致淡水，灌漑確地，即所謂蓄水養澆也。又勸導翻土深耕，培泥加肥，以變土性，而成良田，同時復在硝土區域試辦農村貸款，由公家借款於硝土鹽產戶，使得資為整井加肥等之用。一面購買美棉，實行貸款。所有以上辦法，先擇土地鹼性最濃之二十二縣實行，計劃為四區，大名區，下轄四縣，平鄉區，下轄六縣，武強縣，下轄六縣，每區設技術分區，並在各縣組織改良鹼地協進會，協助宣傳進行。各種工程工作開支經費，均就附近每擔鹽五倍之整理費內支銷。

，截止二十五年爲止，其進行工作有如下述：

(甲) 水利方面。(子) 高陽縣百尺、良淀、小關、出岸等村引水放淤，及裝置吸虹引管抽水機。(丑) 疏濬滏陽河。(寅) 大名等十五縣開鑿示範井，其中如大名縣七里店西南，谷營西北及隆平、車往、柳行村等處之冬井均已竣工。(卯) 舉辦鑿井貸款。(每井規定最多可貸一百五十元。如蠡縣一縣，二十五年中已貸出二千七百九十元，鑿井二十口)。

(乙) 農田方面。(子) 試行各縣鹼地種植美棉，及舉辦貸種貸款。(每畝貸款一元至二元，貸種無定額)。(丑) 購辦火犁，試行深耕。(寅) 測驗鹼地鹼性程度。(卯) 搜集鹼區各縣鹼土及鑿井之地層化驗分析。(辰) 濟豐濮陽兩縣重鹼地，試行鋪沙墊土。(巳) 成立滄縣各鄉村種棉會。(午) 與河北省棉產改進會合作鹼地植棉。

以上數項，自經積極實施後，二十五年各縣鹼地植棉，已有大名等十七縣，八八七村，○，一四四戶，六四五八○。畝矣。此外復爲切實剷除硝土鹽之根基，而使入



民得以逐歲改良土質種植計。曾爲呈請財政部，准將所有原產硝土鹽土地，令行河北省減免田賦及各種捐款，蓋地方瘠薄，稅捐繁苛，厲行剷除硝土鹽，人民以生計迫逼，難免發生事端也。

上列種種辦法，實施之間，尤注意於宣傳及與民衆方面之聯絡工作。關於平毀私鹽地，派特務大隊，於春秋兩季分赴實行。而隨時由稅警局張局長及鹽運使署葉祕書領導監督，所到之處，率請當地縣長及地方士紳鄉鎮長副檢閱隊員，乘時與彼等闡述將農產土地淋刷沙鹽，變成不毛之地，既於國家利益有損，同時亦使農產減少，地方窮苦，今考鹽務機關已決定爲產硝土鹽地方人民謀幸福，減輕鹽稅，改良土質，並在各縣農村實施改良及救濟事業，俾得恢復繁榮，民衆須覺悟，依照政府政策切實推行。經此不斷解釋，各縣官紳相與瞭解，故以後特務大隊平毀私鹽池，亦時有地方遣派團隊參加工作，大概多由人民自行平毀，特務隊任覆查之責而已。兩年之間，平毀私鹽池二十二萬餘處，銷毀硝土鹽三十餘萬擔，其次，對於此政策之實施，復取相互合作，層層考核辦法，

在長蘆四銷區，每區均派有一巡視員，經常巡視區內改革事項之實施，舉凡官警執行工作，均在巡視範圍之內，即於各鹽店之銷鹽，巡視員亦予注意監視，鹽商每旬須編報銷數考成表，分寄鹽運使署及稽核分所，巡視員如發見應行糾正及督促進行事宜，准予立即實施，毋庸先行報告，以免稽延時日。余本人亦常出發銷區，巡視督察，當時稅警駐防，均取包圍私鹽池辦法，使所製硝土鹽無法推廣銷路，因平毀銷鹽池後，人民率有仍在家中私行淋製，一時不易禁絕，而每日挨戶搜查，亦爲勢所難能，且難免發生變端。故取包圍政策，以期逐漸消滅其產製，每區於駐防稅警以外，復組有遊巡隊，其任務爲補助駐防警力之不足，巡查已經平毀鹽池，有無死灰復燃情事，以及特務大案不能到達遺漏私鹽池之處，於遊巡中予以繼續平毀。

長蘆鹽務經此標本兼治以後，銷鹽乃得逐漸復元。場私以及硝土鹽大部掃除。二十三年下半年，硝土鹽取締逐漸成效，冀東及平津一帶稅收，均見好轉。祇以是年進行改秤，鹽價突貴，至河北省內全年放鹽比二十二年尚減低五十三萬四千市擔，約減少四分

之一之多，但至二十四年，本省銷數即逐見增加，比較二十三年增二十八萬五千擔，二十五年復較二十四年增二十三萬擔，當二十三年底，長蘆區稅收爲二千二百五十餘萬元，二十四年爲二千六百七十餘萬元，二十五年底已爲二千九百七十萬元，於以見上述建設之成就。

當余進行改革之時，遭遇種種阻力，尤其一部分不良黨部，地方紳耆，報紙論載，尙認硝土鹽關係小民生計，不應率用與決手段從事平緩，但余之認識，則以爲國民民生計，自當在法律範圍以內，予以維護，否則爲法律所不容許者，即應依法取締。故鹽稅之合理與否乃另一問題，至法所不許之私鹽，如有產製運銷之者，則祇有執法以繩也。且吾國向稱以農立國，故在地理上能生產農產品者，決不可聽其毀壞，產製私鹽。緣產鹽最經濟之地區，實爲海濱，倘若僅顧目前之所謂民生，援助彼無知民衆，毀去良田，不事種植，將來農產品之進口，必達可驚之地位，影響於國民經濟者更大。在產硝土鹽之險地，經過刮土淋鹽以後，改良甚難。故以上治本工作，並非一朝一夕所能見功。然三

年之病，求七年之艾，苟不爲蓄，終身不得。且以鹽務整理費。在冀南一帶實施鑿井、開渠、貸款。至少有助於農村經濟之發展，公衆既與民衆爲誠意之合作，改良土壤，雖將現有之私鹽池剷除，民衆方面亦必能發取一部之利益，當時誠似改良土壤計劃，最重要之動機，正在於此。惟余並未夢想以冀南多年淋製土壤之鹽地，可立即變爲膏腴之良田，因此乃不可能之事也。

昔長蘆取銷硝土鹽日見成效以後，朱鴻仁氏甚有意推及於河南及山東，因余籌組領導冀魯豫改良鹹地委員會。嗣後因山東政治情形特殊，此種計劃未克推行，惟河南方面則經蔣守一氏之努力，得有一部成效，但規模尚不大耳。至於七七戰爭暴發後，欲求繼續推行，已不可能矣。

二十四年底，冀東僑組織成立時，華北當局舉棋不定。當情勢緊張時，突派人到津訪余，表示對余兩年來之改革成績，極爲欽佩，囑余勿懷消極，祇待外交上一有辦法，一定協助合作等語。余心味怪其來之突兀，並談話之不倫，但從其最後一語，余始知其

來意之所在。蓋余云：「據說長蘆總督將行南調，最好能予保留云云」。此事實爲一種虛無縹緲之謠言，正不知何自而來也。惟當余到任以後，既因歸併鹽運使署、裁遣行政人員，於改革稅警時，復裁遣多人，彼輩因被裁之遺憾，遂致興風作浪，在北平整委會及財政部迭次捏詞呈控，一次控余謂前任王章祐氏之病逝，係被余故意氣死，藉以奪取其地位。一次向日軍方面報稱余與宋部長係屬姻親，稅警內有藍衣社參加。復一次因有兩著名耆紳爭辦津武口岸鹽務，以余選部意調停，結果由雙方合組公司，名爲合豐，遂造謠謂該公司有股本在內，故該公司名稱有一豐字云云。離奇詭譎，層出不窮。當河北當局派人來津囑保留稅警不予南調之後。不久便接奉總所來電，稱有要事令余即日往滬，職務由副局長兼代，在此電之前一日，余等尚接總所來電，對於長蘆鹽稅之進步，深致嘉獎。故同仁均感莫名其妙。余奉電後，當即摒檔，單身至滬，晉見孔部長，孔氏於談話中極表不滿，謂余處付不善。余當時尚不知何指，悵然而回，而不知華北當局，已有電致部，藉口外交關係，余宜調京，而前此派人接洽者，乃係緩兵之計也。事後據

于友棠君密告，當時孔部長誤聽其政客之讒，謂余籌還中央銀行款，以致得罪華北當局，爲謀事不愼之徵。

余於二十四年十二月三十日遵奉總所電令，調至上海，曾向朱體仁氏數次辭職，藉息林泉，但未獲如願，不久復遵整理兩浙鹽務之命矣。

## 十一、兩浙鹽務之整理

二十五年一月四日余抵滬後。迭向總辦朱體仁氏辭職未獲。並承勸繼續積極推行改革。朱氏認爲淮蘆兩區整理就緒以後，改革應及浙鹽。因浙鹽之近數年銷數，可謂江河日下，計在浙之綢、肩、住，蓋各銷地，二十一年銷數爲二百零三萬三千擔，二十二年爲一百八十七萬擔，二十四年爲一百五十二萬擔，一年不如一年。情形殊屬嚴重，兩浙鹽稅對於全國鹽稅之比爲百分之四。一八，雖不爲多，然財部每月解款，則幾於全部缺特准浙鹽區之稅收，故亦有其重要管也。

廿三年，余奉命調浙，圖以說說長蘆，余於奉命時，即懇簽請調稅警科幫辦錢建霞氏爲兩浙分辦幫辦。同時主將分辦稅警課改爲稅警局。因其時兩浙鹽務情形亦殊複雜，內部須有一幹該人員，資爲主持遊行公事，使主管者，得以遂注心力於興革事宜，稅警在兩浙極爲重要，緣浙區鹽場散佈於遙長之海岸線上，殊少連屬，全區鹽場計十有六，而年產總數不到五百萬擔，足見其散漫難制，且在諸鹽場中，除餘姚、南沙、定海略具管理形式外，其餘鹽場，嚴格言之，可謂並無管理，公家損失殊大，故在兩浙欲期防止私銷。於未行鹽場整理以前，當即進行稅警改革工作，並籌將稅警主管人之職位提高，使其專責推行稅警之改革，至於鹽場管理之建設，自極重要，尤其餘姚、南沙、黃巖三大場，應予提前進行，爲籌備建設用款，整理費即須起征，但其時兩浙經理兼運使之馮汝良氏，殊不以余此種方針爲然。馮氏在浙先後近十年，認爲鹽務大規模之建設工程並不需費，仍主張其在定海實行歸並辦法。尤其對於附征每擔鹽整理費一角，認爲影響稅收，於公無益，故不予開征，其實鹽價每擔已近十元，增收一角，於鹽餉

錢數，總對不致有何影響，此於各區加稅事實可證明也。聞當時馮氏對辦鈕氏表示，加征附捐，可待余到任後再辦，可見其對於此事之消極意念，迨部分一再催促，乃始開征，組設鹽場整理委員會，成立工程處，就重要鹽場陸續進行測量工作。但當時總所派員爾遜及鈕建霞兩氏，主持建設事宜，其工程處設在寧波，馮氏在杭實際上並不能過問。因此之故，引起不少磨擦，嗣後總所又改派唐楚滔氏為整理場務委員，整理委員會遷回杭州，但以所派之工程師，乃係研究美術人員而非土木 engineering 專家，唐氏對於鹽務，當時亦鮮經驗，擬議計劃均未與窰戶澈底商討，故至實行時，即覺扞格滋多，當時計劃之鹽場建設，完備於理想，一致為就海邊圍一大面積之地，四周建築圍牆，中設鹽倉，倉之四周則為晒鹽之地，倘能依照實現，自是建設經濟，管理便利，但照此情形，須將現有之鹽場，完全改造，又窰戶之家不能搬至圍牆以內，每日須由住所走至鹽場工作。完畢後又須歸返住所，來回一二十里，不便殊甚。以兩浙人民之強悍，澈底實行，斷非容易，故直至廿五年，工程處成立兩年之久，實際建設工程，依然在理論中也。惟二十



四年在周三農氏任內，黃陂場鹽場管理頗有進展，按該場在兩浙鹽場中，管理困難，向來少人注意。但自是年四月起實行就場稅，稅率係輕稅規定，連整理費費在內每擔九角，鹽勛出場以後，即准自由行銷，此項輕稅稅率，擬於鹽場整理就緒後，逐漸增加，當時該場收稅支局陸續加至八所，商人稱便，同時定海場建堆亦有進步，歸堆處已加為四十五處餘姚場購買基地四處，其中三處業予填平，籌建稅局釋放辦事處，此為余未到浙前之情形也。

二十五年余奉命赴浙負責領運整理鹽場事宜，但余深以在長蘆努力兩年，終不得當局了解，對於兩浙仲命猶不願受，因一經着手，自不免多有興革變動，難免受人攻訐。於余個人無益，於工作上亦難期順利進行。故當時願留總局，惟允以大部時間任浙協助周三農氏推行計劃，當即主張將以前偏於理想之鹽場建設計劃。略予變更，併主調張中立氏為兩浙稅警局長，張氏於是年二月間到浙，由長蘆調到稅警官佐四五十人，專責辦理稅警工作，並為規定駐防稅警原則，以三分之二駐在鹽場，（從前鹽場幾於全部

放棄稅警概調至銷地。所以稅收大落，尤其注意於比較重要之數鹽場，另以三分之一駐紮網地。因余認爲兩浙稅收之來源，既大部分在於網地，故銷岸稅警，應集中於網地，產場以內，更增設產警，負責稽查日常產鹽工作，又援照長蘆辦法，將兩浙劃分寧屬、溫屬、台州及浙西四巡視區。每區設巡視員，督導改革事宜。余於二十五年及二十六年間，曾四次視察各區，感覺每次均有進步。二十五年調陶質氏任工程處工程師，在是年中，餘姚場方面，將外堤加高培厚，其上設置崗亭，稅警隊部則設於堤邊，海邊一帶，則於潮水河口上建置稅警崗樓，故管理上已見進步，黃巖場方面，建坨基地已行收買，設計建置秤放處，擬建鹽坨四處，亦已開工，南沙場方面，建鹽坨六所，其中四所及稅警房屋崗亭均已落成，並在餘姚查封私板，惟定海、岱山兩場，並未主張興工，因是年稽攔鹽民，對產鹽歸堆與魚鹽變色，被人煽惑，曾致暴動。圍攻岱山秤放處及稅警區部，釀成擊秤放人員及稅警多名慘案，房屋亦被焚燬，故余等決予暫緩進行。兩浙鹽務重心在於姚寧三數大場，其產數佔全數十分之七，對此努力，可稱事半功倍，其

餘小場關係較微，可暫置不問。借定兩場，孤處海外，其私鹽對於本區影響甚微，且在水路酌佈稅警，亦可從事管理。在彼建塔，實非急務，是年經過整理以後，所有網流、住、肩、釐各地，計放鹽數達二百八十八萬一千担，較二十四年增六十六萬担，稅收達一千一百八十九萬元，較二十四年增二百八十八萬元，較前五年平均數增二百四十萬元，此項增加，雖不無因於二十三年改秤加稅之反應，漸成過去，稅收亦逐漸好轉。但不能不歸功於稅警佈置改善，緝私效力增加，以及建設工程逐漸完成，鹽場管理部分成功之效，爾後如能將包圍鹽場政策派予完成，廢除小場留置大場辦法及整理稅率，逐一施行，則稅收至少當可達一千六百萬之數。不幸二十年冬戰事展至浙境，所有整理工作，均形停頓。二十七年後：鹽務人員均集中精力於搶運鹽勛工作，管理幾於全廢。但二十六年稅收仍達一千三百三十二萬元。二十七年亦有一千一百四十三萬元。此顯因於戰事關係，揚子江運輸斷絕，浙鹽行銷於淮區之一部，銷數因以意外膨脹故也。

## 十二、總視察處與鹽務改革之關係

當稽核總所在北平時，有華洋巡視員之設，當時華巡視員爲繆劍霜氏，洋巡視員爲魯斯敦氏，十一二年間余常至北平，見渠等踞處樓下一小室內，並無固定工作，惟常派赴各地查案，此外卽無所事事矣。十九年余奉命調滬總所巡視員，當時余卽建議將巡視員名義改爲總視察，但並無洋巡視員或副總視察之設。關於工作方面，余建議以經辦鹽務上改革事宜爲原則，無論內外，凡在改革推行之案件，歸總視察處，其屬例行及改革完成後成爲例行之案件，則歸各科辦理。因余認爲經辦例行公文者，常忽於改革之重要，及在改革時通權達變之必要，以是往往不能有相當偉大之成就也。爲明瞭各區現有情形，便作各種改革根據起見，故須將各區所有造送圖表以及報告統計等，均由總視察處審核編集。此外各區人事之考核，帳目之稽核，亦歸總視察處辦理，十餘年來稽核所一貫而普遍之風氣，爲墨守規章，拘執不變，欲行改革，非有一特殊之組織爲之領導推動

不可。當時余即希望總視察處爲一切鹽務上改革推動之中心，朱體仁氏對余之建議充  
 分贊同。總視察處之職掌於以確定。外區方面，亦設置同樣視察制度。每區均派有視察  
 員負責，其職掌與總所之總視察處大同小異，僅統計一項。規定向會計課抄錄，毋須直  
 接自行編製而已。至各行鹽區域，另設分區總視察，由該區中經驗最多之經理選任，自  
 是由十九年至二十二年之間，一切鹽務上重要改革，均由總視察處主持進行。當時朱氏  
 並囑余廣事搜羅人才，資以爲用。余以恐踏會計科施行新會計制度人員擁擠覆轍，婉辭  
 暫緩，同時朱氏復示意總視察可以前往各區代理經理稽核員等職務，以利改革之推行。  
 余亦以深恐引起誤會，未常實行，其時朱氏對予信任甚專，二十二年竟令余一身兼任總  
 所總視察、稅務科科長、鹽務署第二科科長、院岸稽核處稽核員及權運局局長五職，此  
 可稱朱氏對余信任最專之時，此後則不如矣。此亦有其理由，蓋總視察處既已領導一切  
 改革工作，當然有若：因改革而遭失業或失意者，不免興風作浪，蜚短流長，日漸浸潤  
 於朱氏之耳。以爲總視察濫權太大，難免有不良現象發生，甚至某政客著鹽糊塗一書，

攻訐稽核所，書內竟稱朱總辦一見余至，輒心驚肉跳云云。余二十二年之被調兩浙，恐多少與此有關也。曾憶二十四年余在長蘆任內，繆劍霜氏過津，促膝談心，曾慨然謂余曰：「往昔在總局，一般人僉謂君把持一切，但余此次赴總局開會，嘗苦無人相與接洽云云」。蓋有慨乎而言也！

二十二年余既調浙。總視察職務，即調兩浙經理馮汝良氏繼任。在馮氏指導之下，所有改革事宜，即不復由總視察處主持。緣馮氏個人向喜在公牘上推敲文字，當其任總視察時，大部份時間，均在英文祕書處核閱漢文公牘，而尤注意於兩浙區之案件。故當時兩浙辦事甚感掣肘，至於馮氏之兼辦祕書處事務，則又另有一段之史實。其時總視察虞股長王子馥氏，人極聰穎，辦事亦至敏捷，在稽核所可稱難能之人才。其英文程度，比較普通之外人，或尙勝過一着。王氏間常一度調在英文祕書處辦理英文文件，因其熱心公務，熟習情形，故甚得會辦葛佛倫氏之信任。然即以此故，有人控告葛氏，謂會辦月薪至三百餘金鎊之多，實際辦事，則反假手於一不重要員司之手云云。攻訐之結果，

遂將王氏調回總視察處，而繼王之後者即馮氏也。在稽核所因熱心辦事，以致受譏被累者，大率類此。余在長蘆任內所受種種之誣蔑，上節曾記及矣。當時取締硝土，可謂竭盡所能，且奏效儘可在稅收上顯著呈現，但因取締嚴竣，冀南民風又悍，以致不免時有糾紛發生。雖高級機關亦常認余等辦事過於激進，引以為憂。二十四年因時局緊急，從增加稅款內籌還債款三百萬元，引起華北當局之誤會，不料與余等處於同一立場者，亦同樣予以譏評。當長蘆包圍鹽場公路完成時，有人造謠，謂余等將辦汽車公司，利用此項公路營業圖利。似此無稽之言，亦竟傳播及朱氏之耳。二十三年在長蘆辦理改秤時，將秤餘概予削除，雖表面加耗三觔半，實際減去十一觔餘。而一般輿風作浪者，藉此又大造謠言，謂給予商人好處大多。冀南減稅加耗，本為彌補商人損失，便利推銷官鹽，然因此竟疑及葉屏侯氏對此有所取利，實則所謂加耗二觔不過因冀南商利微薄，於長蘆一般減耗之中，該區商人少減二觔，以彌補其損失而巳。當時商人中，存鹽多少不一，存鹽多者損失多，存鹽少者損失少。似此利害不同，營私舞弊，又安可能。冀南僅為長

蘆區之一部，此一部如官廳因受賄而予以優異待遇，則另一部必起攻訐，在此情形之下，更何能圖賄。且冀南之減稅加耗，於施行五個月後，因官銷好轉，重又加稅減耗，果使葉氏會受賄賂，於加耗後復行減耗，又作何解。當時長蘆分所幫辦某自總所歸來謂余云：「總視察（指余）固不致營私舞弊，但葉君則靠不住等語」。隨後竟勒飭葉氏具結，備具結後，即使果有其事，亦可不提，葉氏當以此種精神上之侮辱，與名譽上之損失，擬向法院提起訴訟，經調停始已。其時余曾電請總所，派員密查，未准。余乃派口北支所費君武氏到津澈查，費氏當時曾往各商家查詢。結果衆口一詞，以爲余等實施改革，於商人辦理甚嚴，所謂減稅加耗，實際均於商有損，誰願再化錢賄賂耶。經費氏查報之後，此案始告結束，但當余二十八年與朱氏晤談時，無意中提及葉氏，覺其對於葉氏之操守，仍未釋然。殊足爲熱心辦事而不獲長官瞭解者痛心也。余等在長蘆因努力於改革之故，不懼者攻訐呈控，既無所不至，故對余等抱歧視之見解者，自所在多有。惟在若干調查員中，亦有對余等深抱同情者，一爲趙守鈺氏，一爲王仲彬氏，此二氏者，與余



均非素稔，而純以客觀立場，對余等兩年來之努力改革，終致備遭攻訐，深抱不平。自動向部長從事表白，余於萬分灰心之中，深感激動，以爲公道自在人心。凡人做事，祇須於公無損，問心無愧，固不必顧慮他人之評隙，與長官之意念耳。因抱此見解，故於朱氏囑復總視察職務時，遂亦決然遵從，重爲馮婦。

二十五年朱氏醉心於常平倉之建設，實際常平倉不過其名，而籌款乃其實也。當時余對此政策極表反對，蓋以爲如是計劃，於國家絕無益處，苟須籌款，不如向銀行息借爲佳。其時余正膺整理兩浙鹽務之責。朱氏囑余與兩淮姚君玉氏同樣積極籌辦常平倉，當時余表示常平倉自所贊成，但藉常平倉以爲一種籌款辦法，則期期以爲不可。蓋事後必難爲繼，公家之損失，其餘事也。故余主張在兩浙，松江，以無稅移運辦法，將鹽勛移在內地，此項辦法，已承朱氏採納，但終因馮汝良氏之阻梗，移運鹽勛，直至二十六年尙未有所成就也。又在二十七年由前稽核總所改組鹽務總局時，朱氏派馮汝良氏爲總局產銷科科长，胡徵若氏兼稅務科科长，張星聯氏爲統計室主任，以產銷稅務統計諸重

要事務，過去均在總視察辦理。恐余不懼，特對余解釋所以如此派委之原因，實則余並無任何野心，對於職缺更無所謂也。自是以後，除一二次增加稅率由余主持外，亦未有何重大事件經予辦理矣。

二十六年，朱氏極熱心於官專賣制度，因稽核所迭次受人攻訐。尤其關於稽核所人員待遇，比較一般行政機關優異，多方攻擊。余思朱氏或以此故，主張施行官專賣。以爲官營事業，待遇不必與普通文官比擬，復以常聞姚君玉氏言，淮南獲利甚厚，行官專賣，當亦不致失敗，同時朱氏又察覺施行新鹽法之困難，而被攻訐者常以之爲藉口。一似新鹽法之遲遲不見實行，完全因於稽核所之反對。爲避免困難與無謂之攻訐計。於此實施官專賣，亦爲一種辦法。朱氏當以此意徵詢於余。余稱：「目前新鹽法固不能行，官專賣亦不能辦，追溯往史，所有嚴格施行官專賣或官運，從無不告失敗者，即如民元以前東三省行官運官銷制度，結果公家每年均虧損百餘萬元，而人民則備受價貴質劣之苦。民初四川行官運制度，結果終致窳困引滯，此中原因，蓋緣於國家尙未達現代化，

組織散漫，人事法規，亦未具備，在此種情形下，如行官專賣，必也開支浩大，弊竇叢生，於國於民，均無益處。在民國初年中。辦理官專賣最著成績者，爲閩區劉鴻壽氏。其時係由商專賣轉而爲官專賣，雖能銷數增多，稅收好轉，然開支龐大，故經慎重研究之後，尙不及其後丁德森與馬泰鈞兩氏所行之自由貿易，於公家爲有利也。現在閩區談鹽務者，皆推劉氏，丁恩氏於其報告中亦深致讚譽，劉氏固爲一熱心之改革家，操守廉潔，辦事幹練，而其成績尙不過如此。故余主張以官收爲原則，銷鹽則仍任商自由經營，至於距場最遠之區，如四岸、廣西、河南、陝西、貴州、及河北之冀南部分，及雲南交通不便之區，則選定重要地點，建設中央鹽倉，由公家運鹽存儲，按照鹽稅，運費，以相當價格發賣商人，卽行局部官運辦法，其目的使在場在岸，仍有小資本商人可以運鹽，自由競爭，當時朱氏對余辦法，似無意於採納，故同時仍囑託姚君玉氏計劃嚴格之官專賣辦法，及後將姚氏所擬辦法與余建議。並送南京中央黨部經濟組討論，終於匆促決定民製官收官運商銷制度，而從此多年來立法院通過之新鹽法，遂根本推翻矣。二十

六年六月蔣委員長在廬山召開談話會。余亦以鹽務專家名義列席。於謁見委員長時，將新定制度及近年來鹽務情形，詳細報告，承囑與意大利顧問某氏從長討論，嗣即由蔣百里氏介紹與該顧問會談。惟該氏對中國鹽務認識究淺。故數次談話亦無結果。蘆溝戰事發生，鹽務政策問題亦遂擱置不提矣。余思余之不贊成實行官專賣，或為後日改組時朱氏不任余為產銷科科长之原因，及「八一三」戰事發生馮汝良氏不幸在大世界附近遭難，余始承囑兼代產銷科長職務也。

在戰事中，所有改革事務，當然無法進行，是時唯一之工作，厥為搶運鹽勛，故乃定訂搶運鹽勛辦法原則，通令各區負責推行，當時所定原則如次：

- (一) 官運存鹽距場遠者運足一年銷額，近者運足六個月。
- (二) 對於現銷仍責成商人照常採運。
- (三) 上項官運鹽勛，均取免稅移運辦法。將來由倉發放時，照例收稅給耗，發商售

銷。

(四)所有運鹽方法，可徵用一切運輸工具，不必限定原有方法。

(五)存鹽按運輸情形搶運，不必照以前引地規定，此疆彼界。

(六)第一期工作完成後，第二期仍繼續照辦。

但後以軍事變遷極速，淮鹽官運於以受阻，損失不少，就中尤以皖、豫岸商鹽受損最大。

二十六年冬，總局奉部令遷渝，朱氏本人先期抵滬，產銷科亦移渝，十二月余赴滬面見朱氏，與朱氏及胡徵若氏會議應付非常時局辦法。當議定原則四項：(一)選派赴渝人數愈少愈好，因辦事效力不致減低，經費從可節省。(二)鹽務機關經費減縮至最低限度，總總局能維持久遠。(三)淪陷區域內員司，以資遣為原則。每區管理局處，除其他尚有鹽務可辦者外，不能超過三十人，從事結束。此三十人中，尤應以會計人員為主，限六個月辦清，將餘款解繳總局。(四)調整人事應以人才為準，淪陷區域員司不應概予資遣，其有幹潔者，亦可調至安全區域機關。以補原有人員淘汰之缺。當時朱氏擬定以

上原則呈部備案，並業奉批准矣。然二十八年余到滬時，知上述四項辦法，並未能實行也。

當余二十六年任在港時。朱氏以廣東管理局局長唐仲庭呈辭，囑余接任。余當建議在廣東不如往福建，而請姚君王氏接任廣東局長，緣其時福建管理局正以正副局長糾紛達於極點，勢須易人。余料在閩實施民製官收官運商銷政策，推進較有把握，故以自告奮勇，因而濠行作罷，折回上海。二十七年三月即奉命赴調福建，但同時仍兼任總局之總視察職務。

### 十三、福建鹽務之整頓

福建鹽務之最盛時代，係在民國三四年間。即劉鴻壽氏實行官專賣制度及丁德森與馬素鈞兩氏推行自由貿易政策之時。當時年計放鹽數量達二百七十八萬市擔。外銷甚多。（當時年計）嗣後日趨衰落。至民國十三年乃為最紊亂之時期。十四年余短期任福建稽核所經理。

其時周蔭人督閩，於鹽場上派駐鹽務總監，實際行政稅務，均操於軍人之手，稽核所經費每月須向鹽務總監具領，一切措施均歸停頓。故十三年度放鹽數降至九十二萬市擔。自是以後，雖情形較好，但於行運制度，變幻無常，包商與自由販賣迭相更易，大抵包商居其多數，二十一年鹽運行政，本已由稽核所兼辦，逮二十二年人民政府時代又被接收，鹽運署與稽核所重行分立，幸賴當時稽核分所協理魯斯敦氏應付得法，尙得勉維現狀，是年年底，閩變告平，二十三年以軍事方定，實行改秤，稅率無形大增，放鹽數乃達最低紀錄，全區不過六十餘萬担耳。

論行鹽制度，自以包商辦法爲最劣。蓋包商本身之開支浩大，內部如普通官場，掛名領支乾薪者不一而足。對外則不特賄賂鹽務不肖員司，甚至地方軍政當局及紳士，亦須孝敬，以致開支膨脹，入不敷出，結果乃藉口時局不靖。要求減低包額，無非利便夾買私鹽，受虧者仍屬公家。如招商投標，則另一批商人應標而來，其弊竇如故，在福建包商制度之惡劣，可謂畢露無遺矣，以故二十三年夏，魯斯敦氏主張將閩區稅源重心所

在之延建邵上游十八縣，統予開放，改爲自由貿易，其辦法，由台倉將鹽運至延平官倉，復由延平轉運建甌浦城一帶官倉存儲，官鹽出倉之定價，較諸商鹽成本加以相當利潤爲高。商人往台倉運鹽到上游銷售仍爲有利，故所謂官運者，實際上即寓有常平倉之意義也。商人向台倉購鹽，或向上游官倉領鹽，聽其自便，商人售鹽固可得相當利益，但爲當地官倉之售價所限，鹽價不能過量特高，此項改革關係重要，因其從此樹立閩區全部開放之根基也。

二十四年，劉文藻氏任經理兼運使。實行開徵建坵費，組織委員會，在委員會內設置建坵工程辦事處。從此管理鹽場計劃。得以開始推行。對於沿海一帶私坎，亦逐漸從事剷除。計在福清剷除二百九十坎，龍田一千六百七十坎，高山五千八百九十三坎，詔浦、連河、潯美亦多所剷除，祇惜剷除以後，未行繼續澈底清查。嗣後仍有死灰復燃者，又於管理場產之外，劉氏同時並行節制鹽產。緣閩區鹽產，過去多供過於求，二十四年存鹽達二百餘萬担之多，未能運出銷售，不肖者遂多事走私，故劉氏實行節制生產，



各區走私因以減少，其官銷成績，雖不能於當時表現，但次年旺銷，即其成效。在劉氏任內，尚有一種改革，即以前鹽商繳款多用期票，公家損失不貲，故劉氏任內改用現金繳稅。同時對於稅警，亦頗有改革，故緝務較前亦有進步。

二十五年，當劉樹梅氏接任經理兼運使之時。閩區鹽務已見好轉。建坵工程已在積極進行。前下、山腰兩鹽場，已仿照長蘆辦法。着手開溝築路，圍堤及架設電話線等工程，併調長蘆工程司姜子維氏到閩，主持進行，在此一年中，工程進行，極為迅捷。至於行運方面，閩侯、閩清及永泰七屬與瑄江各區包商，均予撤銷，改為自由貿易，至二十六年，閩區包商幾於全部革除，此劉樹梅氏之成績也。自從開放後，官銷逐漸進展，二十五年放鹽數計一百二十七千担，二十六年為一百零四萬五千担，但不幸是時管理局副局長崔偉德氏請假，繼崔者為貝爾遜氏，貝氏個性極強，與劉氏意見相左，糾紛四起，其時以戰時關係，總局迭令搶運存鹽，劉氏認為當此抗戰期內，所有運輸工具，均由省政府統制，益以敵方海軍封鎖海口，由場運鹽內地極為困難，故與省政府接洽，由

建設廳用汽車運輸鹽，當時所訂價格，頗屬稍貴，但建設廳則謂所以運價賤貴者，內中每担運費較時價增加五角為備買汽車之用，設運鹽二十萬担，可籌採購汽車款項十萬元，要求管理局先行借撥此數，藉以購買汽車，車到以後專為管理局運鹽，是項撥款，於應付運費內扣還，當時貝氏以如此辦法，鹽務方面受虧甚大。雖有部令之催飭，與劉氏之要求，終於拒絕簽發支票。由是兩氏之衝突遂趨極端，一般行政，因以阻滯。運鹽亦告停頓。兩氏意見上之衝突，原不僅為上述一事，特以此為最後之導火線耳。兩氏既以意氣用事，以致凡事均無法取得一致，寢假至於管理局職員，亦分成兩派，一派趨響劉氏，一派趨響貝氏，前者如緝私督察員某等，後者如幫辦某君產銷課長某君等，分門別戶，愈演愈烈，彼此意見參差，其下辦事人員時苦無所適從，甚至各人有各人之間諍，互訐是非，了無寧日，余間嘗考其因果所在，曾聞有一次，劉氏與包商某商洽運價，當時商人先問劉氏云：「商訂數字，司長是否可以作主？能作主則可商談，不能作主則不如不談」。劉氏嘗示以可以作主。於是遂以商訂價格。其價亦並非過貴，但當劉氏徵

取貝氏同意時，貝氏終以先得私人報告，堅持不表贊同，此實使劉氏難堪者。又有一次，劉氏因公赴滬，貝氏乘時保升多人，而在諸保升人中，凡趨響於劉氏者均未予其列。又有一次，當劉氏公出時，貝氏與局中員司，竟聯名電請總局撤換劉氏，以劉氏之個性剛強，處此境地，當然認爲難於容忍，以此相激相盪。遂終有二十六年底鹽務上之空前事變，卽幫辦某君與課長某君，同時被福建綏靖公署以貪污嫌疑被逮入獄，據云：皆由管理局內部之唆便，當時正值蔣委員長下令，文官之貪污者，可以軍法從事之後，一有出入，楊等均有性命之虞。所幸承辦綏署執法官，守法不苟，經其慎密研究後，認爲並無貪污嫌疑，未允隨意定案，枉死無辜。一面總局派李植藩與魯斯敦兩氏赴閩調查，結果發現當時所指關係商人攀聯之口供，乃爲被迫而出。但要求釋放兩氏一節，經多方與綏署交涉，終無結果。李魯兩氏旋即回滬復命，迨余二十七年一月奉調抵閩時，得聞面謁陳主席，將本案先後情形詳細陳述，要求將兩人移送法院辦理，幫辦某兩星期後得以保釋，時二閱月法院對某君宣告不起訴處分，過五月產銷課課長某君亦以不起訴結案，

此乃劉貝兩氏之意見不合，幾乎釀成慘劇事變，因此之故，機關威信，隨以沒落，財政部遂將兩氏併予資遣，而以余與崔偉德氏接其事。平心而論，劉貝兩氏間之誰是誰非，實難斷言。李魯兩氏報告所稱，雙方厥罪唯均，或爲公允之定論也。夫以劉貝兩氏個性甚強，使不在一處工作，或有各展其所長，不幸共事一方，遂不免以意氣用事，引起無謂之糾紛，致影響公務，可見用人不能不慎也。

當余抵閩接任時，因前任正副兩局長互爭意見。公務陷於停頓。台倉存鹽僅有五十六担，大有鹽荒之象。幸新任副局長崔偉德氏，曾在閩辦理鹽務多年，對於閩區情形至爲熟悉。故即努力從事運鹽，經與輪船公司商訂輪運價格，結果每噸較前便宜一元至四元之多，此後仍能逐漸低減。關於運鹽辦法，當時訂定一種計劃。由前下、山腰各場，先由駁船運至秀嶼，再由秀嶼運至福州台倉或三都，閩北部分由台倉以民船運至上游各屬，閩東銷地，由三都運銷。閩南以泉州爲轉運中心，餘鹽輪運接濟外省，如此辦法，時間運費，均較經濟。過去由台倉運鹽上游，均係招商包運，實際包商並不自行運鹽。

而僅從事剝削。且因船隻不易空雇之故，以致運務深受影響，運商中頗有組織，往往一次包約屆滿以後，重復改頭換面，應包承攬，操縱抑勒，以致運費日貴。故余爲排除操縱，節省運費起見，採納幫辦洪章誠之建議，廢除包運，改由公家雇船運輸以達上游。所有短舢亦由公家負責，因組織押運隊隨鹽護送，以免流弊，自是以後，運費大減，運輸便利，惟余之官運政策，注意在屯鹽備荒，仍照二十四年魯氏所定開放上游政策，絕不與商運競爭，官運鹽劬存儲內地，非至商鹽鹽價過高時，不准發售。故商運並不因以停頓，官運目標，定爲距場遠者，至少存儲一年之鎖額，近者則存半年之銷額，因此官商並運之故，官倉鹽劬得以日益加多，截至是年年終，連前任搶運者在內，計存鹽達一百四十萬担之多，雖經墊付經費三百七十餘萬，但將來鹽劬銷售後，足可收回一千四百萬元。似於抗戰期中，國計民生上得有相當之成就，且於是年十二月，因舉行歸堆結果，閩北二場得溢鹽一百餘萬市担，卽以此項溢鹽，濟運鄰封，閩南存鹽，亦運三萬餘担，自廣州灣轉入內地，當時由余親往籌劃建倉駁運事宜，原議分水陸兩路，陸續分運入桂

，惟廣東管理局姚君玉氏，認爲閩鹽由廣州灣入桂，殊足影響廣東搶運工作，故未能繼續進行，同時復擬經汕頭轉運入贛，亦以同樣理由未得實現，僅由汕頭運進六千担，此爲閩區一年來之鹽勛運輸情形也。

論福建鹽務之整理工作，與他區相同，其重要者，一在管理場產。二在整理運銷。余之赴閩，意在實行民製官收官運商銷政策，而欲此政策之推行順利，於場產運銷之改革管理，均屬極爲重要，閩區近十餘年來，並未注意及此，尤其對於場產一項，幾於無人過問，運銷則以向歸包商之故，深中包商之麻醉，一似推銷鹽勛，惟包商有特殊之天才也者。故實際亦可謂無人負責。在人事方面，除管理局與廈門分局比較健全外，所有在場之場務人員，多不勝任，甚或老態龍鍾，精神萎靡，辦事鬆懈，尤其司秤司事等之類，多由公役中挑選。意識幼稚，自不待言。雖於二十五年稽核所幫辦楊與勤氏到閩後，曾訓練一批場務人員，期爲將來整理場產之地步，但仍嫌不足應付，故在人事上未經澈底調整以前，所有改革管理場產運輸諸辦法，直屬無法推行。余於二十七年三月到任

，於內部整理稍見眉目後，卽行親歷各鹽場視察，復召集場務主管員司開會討論，當決定管理場產辦法如下：鹽場管理，首在建設，在建設方面，建坵工程處於二十五年起，已進行圍場公路及稅警營房之建築，是年閩北二場業已築成一部，但至二十六年以戰事停頓，故鹽勛歸堆，迄未辦到，鹽不歸堆，私鹽散漫，場產管理，無由達成，不但現有警力不足應付，卽增一倍之力量，亦終枉然。余管理場產辦法之內容，係根據民製官收之原則，每一鹽場內，令所有窺戶組織合作社，至少以十戶爲一社，此項合作社組織之目的。其一在令各社所轄窺戶鹽產集中堆存，彙團賣出，便於歸堆統制。其二建設官堆，收容合作社各窺所產鹽勛。如前下場由私堆三四千處，改設官堆三十餘處，山腰場由私堆二三千處，改設官堆二十餘處，官堆建設以後，私堆概予平毀。對於管理組織方面，係將每場劃分數區，每區設一場務所，每場務所設主任一員，其下設場務員四五人，每場務員管轄查產警四五名，每查產警管理窺戶二三十戶，多少視地方情形及路線之長短而定。對於管理手續，每早由場務員率領查產警，到達鹽場，就每一窺戶估計，是日

應產鹽數，予以登記，報告場署，似此層層管轄，分工合作，散漫之場產，得有嚴密之統制，每日產運鹽勛，既得有精確之估計，偷漏自可杜免，場務員等除早晨查勘外，日間亦隨時臨灘池巡視，以免池鹽走漏，薄暮時場務所升旗爲號，竈戶即將本日產鹽擡送各該合作社所指定之鹽堆，由查產警按照估計數自，逐予核對，歸堆之際，場務員司均應在場監視，一一將歸堆鹽勛予以登記，日後即憑此項登記鹽數，准予押貸現款，故登記手續，極關重要，竈戶鹽勛既經歸堆以後，查產警於堆上蓋具棕印，交崗警負責看守，場務員等於每晨前往估計竈戶產數以前，均先臨已有鹽堆，查驗所蓋棕印之形狀，有無被盜形跡，倘有發現，即報告場務所轉報場公署及關係稅警部隊，研究被盜原因及其補救辦法，並懲辦站崗之稅警。對於稅警配布方面，除備崗管理鹽堆以外，尚須在各走私要道，酌量設防，併組織遊邏隊梭巡場地，所有私坎，均責成剷除，並杜防其死灰復燃，簡單言之，查產警與稅警工作之分際，前者重在協助場務員管理場產，後者重在查緝私鹽，如比分工合作以後，鹽場私漏減少極多，又合作社竈戶鹽勛歸堆，登記數目。



爲預防耗損計，一百劬係按七折計數，待售賣清堆以後，如有溢出七折之數，由合作社按照歸堆鹽勸比例攤歸各憲戶所有，至於鹽勸歸堆以後，均准照歸堆鹽勸半數押借現款，因此有此項貸款辦法之鼓勵，歸堆之政策得以推行矣。

當余擬訂上項辦法之後，諸凡建設官堆，押借現款等，需費頗鉅，此時請求籌撥款項，殊爲困難。尤其當五月間廈門失守以後，總局認爲福建鹽場，均在敵機敵艦威脅之下，隨時有被破壞可能，不應開支如許鉅款，以事整理。是時閩區地方情形確極紊亂，各機關從事疏散，因此私鹽充斥，鹽稅呈江河日下之勢，正惟如此。余覺非整理場產，無以挽回此殆勢，且觀察當時情形閩中不致有大規模之軍事行動，故仍力主繼續進行，總局亦終將所擬辦法予以核准，因得以逐步實施，結果閩區五七七八各月稅收，受廈門失守影響，固不無短絀，至九、十、十一、十二各月均增收十萬至二十萬之譜，此四個月之全部增數，計達一百萬元，全部稅收及營運費收入達八百四十五萬四千元，比較前一年計增一百五十二萬五千元，余離閩後以年富力強之王仲斌氏接任政策如故。二十八

年收入竟達到一千三百餘萬元，此之成就，大部實由於整理場產成功之所致也。抑閩省私鹽之來源，除本區場私而外，尚有福清，寧德一帶私坎之私鹽，以及與浙省毗鄰地帶溫屬之私鹽，此二者如不予杜絕，即使各區鹽場管理成功，稅收仍難望有更大之起色。故余當時又定加組遊巡隊，前往福清，閩東一帶，將其私坎全部剷除。並予隨時復查，以免恢復晒製，同時又請准總局將兩浙管理局所轄之沿浦場劃歸福建區管理，改轄以後，立即照福建之整理鹽場辦法，實行產鹽歸堆貸款，並用查產警管理場產，稅警負責緝私，故在福建區言，歸併浙場乃增加負擔。惟如是浙私得以停止，閩東鹽筋之銷數立見好轉。苟將溫屬各場逐漸撥歸福建管轄，閩浙之稅收必俱受其益矣。

官運官銷辦法。須在銷岸多設機關及鹽倉，如無慎重管理辦法，難免弊病叢生。閩區在二十七年中發現有盜賣官鹽情事，故銷區之管理，極爲重要。余對此辦法，第一訂定管理官倉規則，規定所有官倉，均應將存鹽作有秩序之堆存，以便計算。諸凡倉量大小及每日倉內鹽數，須逐項登載，標揭倉前，藉可一目了然，銷鹽店亦予嚴密監營，銷

鹽店以次，並推設支鹽店，予民衆以購買官鹽之利便，此外復設輪迴會計員，稽核各區樞關帳目及營運費用，又實行分區視察制度，派緝私督察員兼任視察員，每年之間有若干時令其代辦行政職務。俾於實際事務獲有歷練，而在其代理期間，復以被代理者派任視察員，如此相互監督，得以增加行政效率不少。

關於人事方面。余認從前人員，多數暮氣太深。缺乏識驗，若而人者，使其任便改革舉務，殆不可能，故余到閩後，計在稅警方面場務人員方面，先後資遣者，不下二百人。關於場務人員之登用，均採公開考試辦法，經考試及格者，方予任用，月薪四十元以上，均以大學畢業者派任，較低者亦多高中畢業，所有場長職缺，均就地取材，以低級人員選拔代理，使均有上進之希望。人事上經如此整理後，朝氣頓盛，推行新政，事半功倍。余當時並力行招攬年富力強者服務鹽場工作，蓋深覺非有青年深入鹽場，改革工作，將無法推行也。

以上乃余在閩區之整理情形。大致可謂已經納上軌道。此後從事整齊稅率，減輕鹽

價，閩鹽之整理可竟全功矣。余在閩先後計時，將及一年，其間且因運濟外區，數往港粵，而戰事延展，內地需鹽日切，於二十八年四月間又奉令調任雲南工作矣。

#### 十四、籌款與加稅

民國三年丁恩氏着手整理中國鹽務時，按當時人民生活程度，擬定全國稅率不得超過每司馬擔二元五角，嗣改定三元，以全國人口四萬五千萬，每年每人食鹽十觔計算（醬漁等鹽均在內），計可銷鹽四千五百萬司馬擔，就中除去漁業用鹽百八十萬担，其餘食鹽以稅率每擔三元，假定全國毫無私鹽，計鹽稅年不能超過一萬八千三百餘萬元，故當時所擬鹽務整理之最後目標，即以此數爲的，蓋國家財用，不能全在鹽稅上籌措也。就丁恩氏之改革報告書觀之，可知其改革鹽務，莫不在民生上着想。在丁恩氏未始不知鹽場管理後，防私有方，即使鹽稅稅率增加，私鹽不致過多，稅收亦可以增長，但於其在稽核總所會辦任內，一再反對增稅之計劃者。蓋彼認稅率增加，乃係取諸於民，中國

民生困窮，其負擔上決不應再有所增益。故其言曰：「整理鹽務之道，在於不增益人民負擔上增加稅收」。故其政策專從事管理場產改良運銷及革除官商中飽，化私爲公是也。當時丁氏所主張之自由貿易，其意義與唐代劉晏之政策，實無少異，劉晏以「鹽吏多則州縣擾」。丁氏亦謂，苟能澈底實行自由貿易，設官有限，官之干涉，自可減少，官商情弊自能滅除，此其開源之策也。丁氏對於節流，亦莫不注意，本人自奉極薄，對公款力主撙節，非必需不予開支。當時稽核所客卿待遇，並不甚高，其意以爲本人於親歷各區實地視察，確定根本計劃以後，但須依照計劃，分期進行足矣。勿須鉅金聘任多數專家，整理鹽務也。當時所定各級職員之薪俸殊低。各區分所經理月薪僅三百八十元，協理（即客卿）爲六百元，雖是時生活程度較低，但與當時之海關同等職員相較，減低殊多。減低薪俸，是否合於經濟原則，是另一問題。但於以見丁氏之整理鹽務，其精神之所寄，在於開源節流，在其整理下之放鹽數量，年有進展，民二爲一千九百八十萬市擔。民三爲三千七百四十萬市擔。民四，民五無甚變動，民六爲三千九百五十八萬市擔。

。民七爲四千二百餘萬市擔。民八爲四千六百餘萬市擔。民九爲四千二百七十餘萬市擔。民十爲四千七百二十餘萬市擔。稅收亦同時增加。民二爲一千九百萬元。民三爲六千八百餘萬元。民四爲八千零五十萬元。民十爲九千四百八十餘萬元。當時雖經核定每司馬擔統一稅率爲三元，其中祇四岸每市擔征四元五角，若干濱海之區，則僅達二三角，漁鹽每担僅爲二角，故其平均稅率，從民二直至民十，每市擔聞未有超過二元者，此乃丁氏始終堅持之結果。其間曾有多次進行加稅與加價。丁氏爲民請命，予以中止，然丁氏之策終久不能支持，人亡政息，唐代之覆轍重演於今，良可嘆也。

曠觀往史，每值戰事之秋，管度支者籌款之術，往往惟鹽稅是賴。不但不顧民生，卽於鹽稅本身之前途有無妨礙，亦在所不計。唐書載德宗建中時，劉晏旣罷，鹽法卽亂，其時兩河用兵，軍費日增。鄭元四年，淮南節度使陳少遊奏准增加鹽稅，諸道相率效尤。於是鹽價乃貴，雖不能確定其時錢法與現今成何比例，但以古代成語斗米劬鹽而論，以米與鹽比，是鹽價且較目前爲貴。故民間時有淡食之虞。鹽場方面，劉晏本定官收

辦法，但晏罷後，寢假政府無力收鹽，亭戶遂致漸私售私。私鹽充斥，收入反減，故唐代在劉晏後，不數年間，卽已將劉氏多年辛苦改革成績，破壞無遺，結果終致引滯課細。宋代本行鈔法，嗣以鈔價漸落，至崇甯時，蔡京變更鈔法，實行對帶貼納之例，復創立引制，置長短引之分，凡商人輸錢請長引者，許往他路行銷。請短引者，祇許行銷本路。至宣和初，更改循環對帶法，已千賣鈔，未經授鹽，須行更鈔，更鈔而鹽仍未給，須再貼納輸錢。似此須三次繳款，始得領鹽，卽已繳款一次二次，而不再繳三次者，則所有已繳者均屬無效，是以往往有商人朝爲豪富，而暮儕流丐者，嗣後數朝，均無非將對帶貼納等法，紛更援用，不啻於鹽稅之上，加一層二層之鹽稅。結果商疲，鹽貴，引積，乃爲當然也。元代初葉已將鈔法廢去，專用鹽引，但至至元二十四年，價格增加鹽課，引價日增，先是每鹽一引僅值中統鈔九貫，迨延祐初每引累增至一百五十貫，竟達十六倍以上，官鹽既貴，私鹽愈多，權貴士劣，復違禁販私，夾帶餘餉，百弊叢集，兼以課額愈重，辦課愈難，場鹽積滯，乃至散引收課，強配民食，農民有僅終歲之產粟，

不足償付一引之值者，此與元末梁世成，張士誠之叛亂實息息相關也。明代末葉亦復如是，天啓時國用增多，已在鹽上加稅，遼東軍事中，更加稅籌指軍需，崇禎時，復於鹽上加征操練諸餉，商資益竭，而私鹽愈盛，官鹽祇有日就停滯。清代末葉，如光緒時，屢在鹽稅上加價，諸凡賠款，練兵，海防，抵補藥稅，與築鐵路等等。均在鹽稅上籌款，從此鹽價日貴，官不敵私，岸制漸就潰敗，此歷代末葉，在鹽稅上籌款之覆轍也。由歷代之經驗，可知提高稅率，本爲籌款，其結果適與所期相反，轉促鹽務之崩潰。飲鴆止渴，覆轍相乘。而不自知。思之能勿寒心！

在古代鹽場管理未臻完善時，提高稅率，每至減低稅收。其故有二：第一、鹽之於人，固非此不能生活，但生活上所必需之鹽，亦自有限，寒冷地帶需鹽少，熱帶需鹽多，勞心者少，勞力者多，平均每人每年生活必需之食鹽，不能少過三四市觔，不及此數，無法生存、實際一般用鹽，自每人每年六七市斛，至十三四市觔不等，故並非毫無伸縮餘地，凡一切鹹味之質料均包括在內。第二、鹽價愈貴，走私愈多，緝私之難易，殆



與鹽價之高低成正比例，一論稅率，須有其相當程度之緝私設備，故緝私費之增加，與鹽稅之高低成正比，苟緝私設備未加增加，增稅自然之結果，使私銷大增，收入轉細，此必然之理也。然當軍事期間，軍需浩繁，往往僅有飲鴆止渴之圖，而少整理稅收至計，蓋無論劉晏與丁恩之法，均須費多數人力財力，始克收效，此在軍事期間，固無法從容靜待也。

入民國以來，在民十以前，大抵均能依照丁恩氏之整理方案進行，但自十八年以後，則逐漸步武陳少遊之陳跡，鑒於專在增加稅率上着力矣。所幸自民三後，因丁恩氏之努力，鹽務根基逐漸培固。尤其於人事制度之確立，獲得大多數奉公守法之人支撐其間，民國十八年宋子文氏排除萬難，再造稽核所之後。二十年後將緝私歸併稽核所辦理。二十一年又將行鹽歸併。因於鹽務組織已較健全之故，所有唐、宋、元、明各代之慘象，差幸不復重見於今。就近數年來之放鹽統計與稅收統計一為研究，稅收與增稅之關係，可以歸納如下：以目前之鹽務管理情形，苟稅率增加至相當程度以內，尚可始稅收按照

增加，如超過限度而過份加重時，則放鹽數必然大減，稅收甚至不克維持原有之數量。例如民國十七年時，北伐軍事進展，因於軍需籌措，將兩淮皖豫岸鹽稅，由每擔三元增至約六元之數，致淮北稅收暴落，六月後捐稅減低一元，放鹽數得以逐見恢復。自是以後，全國各區幾於普遍加稅，丁恩氏所屢戒不可行者，居然行之不已。民國十九年之稅收總額，計爲一萬二千餘萬元，同時放鹽數量之食鹽一項，計二千七百餘萬市担（滿蒙部分除外計算），每人平均食鹽爲九觔，每担平均稅率爲三元二角六分，較民國十年前之平均稅率計增五成，可見當時加稅，業已突飛猛進矣。

余對加稅，向極反對，卽凡熱心整頓鹽務者，殆亦均不贊成增加無告平民之負擔，但實迫處此，終仍不免於稅率之繼續增加，此誠無可如何者也。自十九年後加稅之藩籬既撤，二十年乃有外債附加之開徵，緣民國十八年，宋部長將有關鹽務外債統改歸財政部負責，其時金鎊一鎊，僅值國幣十二元，嗣此金價日貴，銀價日賤，至二十年，幾合國幣二十四元，倘照從前攤額計算，財政部至少年須虧短一千萬元。朱體仁氏與余商補

救辦法，余以爲其時四岸鹽價每担已達八九元，其餘多數鹽區亦在七八元以上，故建議於鹽稅上普遍加征三角，核計年可收一千餘萬元，且以爲如此於稅收上不致有何影響，於是乃有各區鹽勸每担增加三角之外債附稅焉。二十一年，復以中央財政困難，加增借款，須增鹽稅基金，朱氏乃令總視察處將各區稅率重新調整。希望能在調整辦法之中增加稅收，余認調整稅率，自有必要。因原有各區稅率相差太大，銷岸上緝私困難滋多，經多方研究後。擬定一種原則，即參酌新鹽法之意。照市秤百觔不得征稅過五元爲根據，較此高者逐予減低，低者逐予加高，但照此辦法。其稅收增加並不能如所期之多。故實行時終於有加無減。當時研究調整之區域，計爲長蘆、山東、兩淮、松江、四岸及晉北各區，其間加稅最多者，爲兩浙區之肩地，住地，上海特別區，淮南區之常陰沙，每担均加一元四角，山東區之濰、濰、兩縣，加一元二角，兩浙區之杭、餘、海、崇、肩地及永嘉、城廂，淮南區之秦、揚、泉及江寧食岸加一元，長蘆區，淮北區等，均加七角，其他加二角至六角不等，此種整理稅率辦法，經與鹽務署會同研究後。定於是年七月實行，

以課稅率增加鹽稅之辦法，余信對於鹽務本身尙不致有何不良影響。由統計數字觀之。計民國二十年稅收爲一萬三千六百餘萬元，二十一年爲一萬五千六百餘萬元，二十年放鹽數爲四千零五十六萬担，二十一年爲四千一百餘萬担，足見不但稅收增加，放鹽數量亦同時增加，此當歸功於歸併緝私之結果，卽所謂稅率增加，而緝私之設備，亦同時與之俱進也。但距此不久，宋部長出國，部令復飭江浙鹽收入之解款，將原定每月三百萬元，加至四百萬元，年須增一千餘萬元之多。在此期中，雖經歸併行政緝私之種種改革，但欲在江浙鹽稅上年增一千萬元，事亦非易。故二十二年又擬行第二度實施調整稅率，當時余私意殊不爲然，惟需款孔急，終不得不遵令辦理，結果是年中，山東、河南、兩浙、兩浙、松江、四庫及晉北各區稅率，復爲再度之整理，其間雖云有增有減，但增減於減，如兩浙區之永嘉、瑞安、平陽、濱海地方，每担增加一元九角，臨海、汧門、鹽鹽增加一元一角，南沙方面增加五元，其他部分增加二角至五角，江蘇六岸增加一元，淮南區如泉一帶增加四角，松江區上海特別區增加一元，崇啓增加一元、山東區東岸

及青島增加一元，濤雒增加一元，皖岸望江、宿松、太湖、秋浦增加一元，合肥、舒城、潛三減低一元，西岸建昌鹽口捐減低一元，鄂岸麻城一帶減低一元二角，襄陽一帶減低三角，鄂西一帶增加一元五角，湘岸以減低者爲多，晉北增加五角，此爲第二次之加稅，由余在總觀察處辦理者。至二十三年，財政部尙不以上年加稅爲滿足，擬再責成淮浙鹽稅解款，由月額四百萬元增爲五百萬元。此時朱氏復令余研究可否再在稅率上設法，余以爲當時稅率實已達飽和程度，綽事再增，恐稅收原額亦難維持，力戒以爲不可行，併於二十二年年報中引伸其義：

「考裕課之道，在於增進銷額，而不在增重稅率，蓋稅重則價高，價高而緝私之設備未足以應之，私風自熾，私旺正銷必減，課亦隨之。民十八淮北稅率增加一倍，而稅收不及未加稅前之半，此明證也。本年（按即二十二年）全國平均稅率，合每司馬担五元零一分，而最高稅率，甚有二倍以上者，不啻值百而抽三千焉。可謂已達最高止境，徵論農村崩潰之小民，不堪肩此重負，且價高利重，運私之術，亦必因之愈工，場產雖可

整理，緝私雖可改良，但偏僻之地，巡視非易。私銷之盛衰，將與稅率之高低，成正比例。以近勢而論，直魯豫三省之走私，兩廣雲南之滯私，狡私，範圍之廣，達數千里，皆與全國之政治經濟國防有關，自非鹽務機關能力所能盡達。且全國稅警不過二萬餘人，槍枝不及半數，以之巡視十三區之灘坵及重要關卡，猶虞不足。何能杜防上述之私鹽，使之絕跡？」

余以爲辦理鹽務，務須標本兼治。治本如整理場產；治標如調整稅率，疏通運輸，革除積弊等等。如此始能期於稅收之增加與銷鹽之暢旺。余在鹽務機關之立場，不但爲人民生計設想，反對盲目之加稅，且深悉加稅必超越其一定程度時，則不僅稅收無望增加，即原額亦無法維持耳。但財政當局職掌度支，實迫處此，自亦有苦衷在焉。二十三年政府正實施統一度量衡制度時，總所擬定一種鹽務改衡過渡辦法，簽呈財政部，主張鹽筋仍以担爲單位，每担合市秤一百二十七筋，稅率不予更改，鹽包，皮索，滿耗均予照舊，以免紛更。但部中另有人建議，以爲趁此改秤機會，大可定一新政策，既可改

，又可加稅，爰定自二十三年一月起實行改用市秤，進出均同。但稅率仍依舊司馬蒞之稅率，是實際即將原有稅率增加二成七耳。當討論此問題時，余極端反對，乃於事前往淮北視察，因之此困難萬分之問題，倖得免於參加。但是年終依上項建議付諸實行，結果稅率雖云提高，是年稅收僅能與二十一年相埒。而放鹽數則減少六百萬担之多，同時復以過去加稅行銷，如淮、蘆、浙鹽等區，因大秤入小秤出之故。商人例有秤餘之利可圖，稅率愈高，餘觔所得之稅款亦愈大。故加稅於商之餘觔收入有利，故商人對之並不反響，但是年改秤加稅，既規定進出同用市秤，秤餘無形取消，商人不但無利，且將過去之利益亦予剝削，所利者祇在於未加稅前所領之存鹽，存鹽愈多，其利愈厚，商人中利害懸殊，反響迭出，向之不滿於稽核所者，亦即隨以大肆攻訐，實則稽核所早於上年年報中鄭重警告而未被注意也。茲將十九年至二十五年間各年放鹽與稅收統計數列表次：

民十九以後，全國製放食鹽，鹽稅收入，平均稅率。

及每人每年平均食鹽數與納稅數統計表

項目	19年		20年		21年		22年		23年		24年		25年		26年		27年		
	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	數目	年份	
製放食鹽數	千担	87.727	千担	40.568	千担	41.057	千担	41.684	千担	85.470	千担	86.844	千担	41.697					
每人每年平均食鹽數	9斤		9.7斤		9.8斤		10斤		8.5斤		8.8斤		10斤						
鹽稅收入	千元	122.797	千元	136.798	千元	156.921	千元	171.862	千元	177.128	千元	185.027	千元	211.410					
每人一年平均稅總數	0.29元		0.33元		0.38元		0.41元		0.43元		0.44元		0.52元						
每担鹽平均稅率	3.26元		(X) 3.37元		(Y) 3.85元		(Z) 4.12元		5.00元		5.03元		5.21元						



附註 1, 表列各數概以市秤計算。(查哥馬秤故市秤由二十三年份起實行)。

2, 鹽勛及稅收數目, 不包括東三省, 熱河, 蒙古及西藏在內。

3, 表列各數均按照歷年年報計算。

4, 未列鹽稅各地人口經扣除計算 (即至 448,231,000 人減去東三省, 熱河蒙古及西藏人數 31,116,000 人 = 417,115,000 人)。

5, 十九及二十年之工業用鹽, 以二十一年年報所列工業用鹽數 1.23 勛担, 作標準估計扣除計算之。

(X) 二十年本年九月起各區征收外債附稅每担三角。

(Y) 二十一年長蘆, 山東, 兩淮, 兩浙, 松江, 河東釐鹽稅率每担自二角五分起至一元四角不等, 自七月實行。

(Z) 二十二年山東, 河南, 兩淮, 兩浙, 四岸, 晉綏鹽稅率, 增減互見, 加稅者每担一元五角, 少者二角。

(A)二十三年起改行世秤，改行不改秤，即等於增加 1.27

由上表詳細分晰，足見二十一年調整稅率之結果，於稅收放鹽均有增加，是即當時之調整辦法，適得其道，終能達到加稅之目的，惟二十三年改秤時，實際上之加稅過多，致形成與十八年時同樣之慘落，嗣後經各區之努力，與稅警行政之調整，直至二十五年始漸恢復舊觀，稅收已達二萬一千七百餘萬元。是年松江，兩浙，鄂岸湘岸，四川，兩廣復行整理稅率一次。二十六年蘆溝橋事變未奉以前，為建設興新事業起見，奉命籌劃建設專款，因專闢國家建設前途，爰即計劃進行，計分每担加征一元及五角二種，當定長蘆、河東、晉北、兩廣、雲南、四川、陝西、西北各區每担附征五角。山東、兩淮、松江、兩浙、四岸、河南、福建各區附征一元。惟兩廣、四川方在加稅之後，延至十月起征，此項附征，估計年可增收二千六百萬，以上為近十年來加稅之概略。

鹽稅在二十六年，雖若干省分深受戰事影響，長蘆、晉北、松江、皖岸，山東先後淪為戰區，應解庫款均歸停頓，但是年稅收仍達二萬一千九百餘萬元，及二十七年，戰

區益形擴大。稅收尙能維持一萬三千餘萬元，此非意料所及也。就國民經濟上觀察，戰前之鹽稅稅率已達最高止境，春秋得失之林，所昭示者至爲明顯，將來太平恢復，應從事於場產之整理，與銷岸之開放，歛不及民，而用度足，善治鹽者，其知所取法歟。

其次述籌款，大凡當軍事期中，一般自命鹽務專家，率向軍事當局獻策，以爲在鹽務上可籌集鉅款，供給軍需，古今皆然。卽如民國十六年，余在自流井時，以北伐軍事進展，川省局面緊張，時有前任鹽運使梁某向劉湘氏建議，如派其爲四川稽核分所經理，卽可每年籌解省款數百萬元云云。劉氏嘗以此事商之劉文輝氏，劉氏回電有十不可行之語，是時長江一帶稽核機關均被取消，劉湘氏則電囑余安心辦事，謂四川與他區情形不同。四川鹽務，仍需稽核所辦理，故四川稽核分所始終未受影響。當時梁某所建議者，事實能否辦到，無法推究，第當軍事期間軍需孔亟之時，謀鹽務者往往借題籌款，以達成某一已鑽營之目的，此爲則通常手法也。十六七年交，財政部據人建議，在四岸設濟運局，結果開辦以後，負責人既對於淮鹽初無切實認識，而鋪張揚厲，祇有於財政困

難中增重負擔，而於籌款反無成效，於鹽務且加深一層束縛，蓋濟運局之籌款辦法，及爲驗票，而此項驗票之貽害，已不自今始也。淮鹽自前清兩江總督陶澍廢引改票，實行票法，其法係於場區適中地點，設局收稅，任人照引繳稅，即可領票運鹽。當時每票計鹽十引，每引二百觔，凡無票入境之鹽，概以私論，故此項票法有自由貿易之意義，並不指定某種商人專營，及會國藩平定太平天國後，改定票章，聚散爲整。鄂、湘、西三岸定爲五百引起票，皖岸一百二十引起票（是爲小票）。復在各岸設督銷局，規定保價。整輪之法。保價云者，卽鹽觔到岸，須由局爲其經理批銷，按銷市之暢滯，酌量情形，核定價格，不准任意漲跌。卽以後所稱之牌價。整輪云者，卽鹽船到岸後，須赴局掛號，按其到岸之先後，牌示局門，依次發售，鹽不到輪，不得搶賣，卽以後所稱之輪檔，當時票額既由小改大，鹽運乃均爲大商家所把持，小商人無力承辦，壟斷之勢，於以形成，無形中將陶澍自由貿易之原則，予以破壞。票法之優點，湮沒無存。考會國藩之所以爲此，則爲於改章時便於籌款而已。繼此於同治五年，李鴻章任兩江總督時，票法又

經一度變更，直截令票商報效軍款，計定西岸每引繳一兩四錢，皖岸每引一兩，鄂岸每引六錢，湘岸五錢，作爲票本，准其刻爲世業，循環轉運，不再另招新商。從此票商專利與引商等矣。沿至民國二十六年，四岸鹽商已可別爲三類，一爲票商，一爲運商，一爲水販，票商即係家有世業之鹽商，而本身多不自運鹽，僅將票出租，運商必須有票，方能向場繳稅領鹽，賣與水販，水販運鹽到各地售與鹽店，此種鹽票，每年祇用一次，實際彼時之票，多運不足額，卽如鄂岸年計二百票，每票除耗舫外爲四千司馬担，湘岸三百四十張，西岸一百三十五張，每票担數與鄂岸同。名爲大票，皖岸計八百四十張，每票計九百六十司馬担，是爲小票，總計四岸照票計鹽，合三百五十萬司馬担，當爲四百四十餘萬市担，實際向未運足此類也。此爲四岸票商之過去情形，十七年濟運局建議之驗票辦法，實行李鴻章籌款故智，令票商按票每司馬担報效驗票費一元，票經呈驗後，准續有效，否則謂其票已行多年，應予取消。當時驗票所以能順利進行者，因手續簡單，於代墊還付票商之租價上扣除，票商既不自運鹽，反費亦屬無益，更不致影響實際

之運銷，因四岸籌款之順利，驗票復推行於兩浙松江兩區，但該兩區所行者，並非票法，而爲綱法。綱法有引地，有專商，專商於其引地，每年復有一定之銷額，現有綱法鹽區，除兩浙松江外，尚有長蘆、山東、湖述此法之起源。乃始於明代萬曆間。是時兩淮鹽務疏理道袁世振，以積引日多，節法剝奪遺意，創立綱法，疏銷積引，將商人所領鹽引，編設綱冊，分爲十綱，每年以一綱行積引，九綱行現引，依照冊上窩數，按引派行，凡綱冊有名者，據爲窩本，綱冊無名者，不得加入，從此商人即可據引岸之權益，專商因是以成。所有鹽之收買運銷，均歸專商。旋因減餉加價，而許綱冊登記之商永佔引窩，於是專商之地位乃趨固定，清代沿之，招商認窩，領引辦課，引由部發，名爲額引。每年由各運使具文請領。於開征時由商人按引納課，赴場領鹽，主行鹽者稱爲運商，主收鹽者稱爲場商，鹽商之專擅，從以確立，引商對於引地，無異食邑，子子孫孫，世食其業。於是一民得專用澤之利，踰侈以相高。鹽鐵倍稅，小民困窮矣。專商之名目繁多，佔有引岸者謂之業商。租引者謂之租商，租商復亦不行辦運，另有人爲之代辦

養，謂之代商。此種專商制度，至乾隆益趨根深蒂固，舉凡國家有軍事，慶典，大工程，或帝室南巡，均令專商報效，從而專商換得種種利益，有如加耗，加價等等，此制沿至民國，仍屬存在，故策者乃議將對淮鹽驗票之法，推行於浙鹽。於是責成兩浙與松江之網地引商籌繳驗費，但此兩區之網地銷鹽數僅二百萬担。故其籌款之成績，不及四岸淮鹽之著也。魯網在北伐以前張宗昌時代，業經以上述同樣辦法驗票一次，長蘆本在蘆網商人所辦之各縣行網法，但該區令繳之驗票費，即非蘆網區亦同樣辦理。當時計由蘆網區呈繳一百三十七萬，德興公司蘆網行運口岸二十八萬，裕蘆公司冀東一帶口岸十三萬，利津公司津武口岸十二萬，襄陽汝光自由商二十萬，晉北各商三萬，口北福源利昌八百元，可謂鉅細靡遺矣。復在晉鹽方面，征收一種類似之登記費，當時晉鹽本身，因於競爭之劇烈，新公司請求登記者年有增加，故乃定征一種登記費，停止增加商號。關於各精鹽公司，一律重行登記，以額銷担數為標準，責成精鹽總會按照各公司近三年銷數平均攤算，分任銷額，但產額在十五萬以下者，應以各該公司現行之最高產額為標準。

其溢銷數量，仍由各大公司平均數內扣除，以資調劑。統限於一個月內，由各精鹽公司向該管鹽務機關報請登記，並派員駐廠監查，每認額一担，徵登記費八角，如逾期不登記繳費，即停止其行銷。在三年期內行銷精鹽，暫以業經登記之各公司為限。其有呈請新設精鹽公司者，概不准立案。緣當時全國精鹽銷額僅限一百三十萬担，公司愈多，每家承銷愈少。因內部競爭之故，商人亦樂於遵照登記也。又按照精鹽條例規定，精鹽限在通商口岸行銷，其意似以供給外人之需用為由。但實際此種限止實不合理，因其在通商口岸銷數有限，大多數仍係銷入內地，此殆因中國鹽務大部份為票商引商所籠罩，精鹽商無法涉足，故久大精鹽公司請求立案時，特設此欺騙性之限止耳。以後政府批准精鹽銷額達一百三十萬担，欲儘數在限定通商口岸行銷，殆不可能。以故精鹽糾紛迭有發生，限制徒成具文，故余建議各公司繳登記費後，將行銷通商口岸之限制取消，而以每區過去三年間之平均銷數，定為精鹽銷額，如此精鹽雖得合法銷入內地之資格，但對其無止境之侵銷粗鹽便可禁止，於粗鹽商亦為有益也。開放精鹽行銷內地辦法，延



遂二十四年方見實行。

自清以降，專商之弊益顯，善治鹽者如陶澍如李鴻章，所孜孜不怠者，皆以革除專商開放引岸，繼劉宴之墜緒，親蒞課而利民。不幸多年提倡之不足，一朝破壞之有餘，所有良法美意，因一再籌款之故，蕩然無存。蓋戰前之鹽務，已迴歸於商人之專擅之途矣。往者不可諫，來者其可追歟！

除上述種種籌款外，尚有屬部之類似籌款辦法。頗多影響於鹽運前途者，茲更摘要言之：淮北區之板中臨三場鹽產，原定運銷本廬，五岸，六岸，皖豫岸，濰維兩岸及揚子四岸。又在清末在淮北鋪設濟南場，其本意原為補助淮南鹽產之不足，濟銷揚子四岸，但因此板中臨與濟南場間，對於四岸銷數時有爭執，訟牘綿延。至民國十八年由北平華政院裁決，對於四岸之配額，定為濟南場七成，板中臨三場二成，但當時兩淮鹽運使駐在淮南，濟南場七公司之總管理處亦在淮南，因近水樓台，長蘊善舞。板中臨實際仍不能銷及二成。蓋濟南場獲准於上年配數未能運清時，得於次年補運。因此次年開濟南

場配數可超過七成。濟南場在鎗岸存鹽既多，板中鹽反不能運足二成矣。淮北積糶分所曾爲此數度力爭。余於民國十年任淮北經理時，主張各場年清年緝，運不足額，不准於次年補運。藉以確定七與二之比例，此爲淮北各場鹽勛配運之過去情形。及至二十二年，貝爾遜氏任淮北協理，與其時經理繆劍雲氏均獎勵直接輸運，從承板中鹽產鹽，與商場相比，可稱價廉物美，其成本可減至最低限度，向無定價，濟南場則否。依於定價運鹽之結果，較之板中鹽之鹽價高出頗多，因此運商多喜承運板中鹽，貝氏爲迎合此種心理，核定如照七二配額不足應付時，得准借運次年之鹽額，如次年鹽額復行運完時，板中鹽與濟南場得就上年餘額相互借運，即如濟南場上年剩餘之額，次年板中鹽可以借運，是時板中鹽並無餘額。惟濟南有之，故此項法令實僞於板中鹽，當時輸運商既喜板中鹽之鹽，相率搶運，一時板中鹽以及整個淮鹽之鹽運，大有蓬勃氣象，當時余建議朱氏，認爲此種趨勢，殆極危險。第一、將使財政本已瀕於破產之濟南七公司加速崩潰。第二、類此搶運，并非由於四岸之需要填銷，事實等於預運鹽勛，預征鹽稅，終必難以

爲繼。惟其時以財政部嚴令淮浙鹽收入增加解款，故朱氏雖明知其內情，亦終認得將案批准矣。是年計由淮北直接輸運至四岸鹽餉，竟達二百十二萬司馬担，比較二十一年增加一百十三萬担，單就淮北運至鄂西而言，達三十一萬担，比較二十一年增加二十一萬六千担，淮北稅收是年爲二千一百三十三萬元，較二十一年計增八百八十八萬元。此項增收，實際乃爲寅吃卯糧，危險孰甚，然甚後淮南北之稅收，幾全採此種辦法矣。

二十四年，余所預料之惡果業已畢露。其時姚君玉氏接任淮北經理，已苦無法繼續維持。乃有常平倉之策出焉。此之所謂常平倉，並非如劉宴之備荒平價，而爲一種惡性之刺激辦法，因其以多給利益，引誘商人使之積極領運耳。當時定湘、鄂、西三岸常平鹽六百票，約合三百萬市担。皖岸辦四百票，約合四十萬市担。爲鼓勵領運起見，特定湘、西二岸每担加耗三餉。鄂岸加耗二餉，皖岸加耗一餉。場稅併准以稟繳納。期票之期限，鄂、湘、西三岸爲由四月至十月，皖岸准用四月，常平倉鹽在各岸存鹽開擋後，即可開售，售完後復行續辦。此外各銷岸如建昌、滁、來、全亦辦十一萬担。宜沙

及汝光十四縣辦四十萬担。淮南加運內岸二十萬担。外江食岸十四萬担。皖北十九縣十四萬担。京市十萬担。余於二十五年會親歷四岸，調查此項常平鹽之情形，當據各岸稽核員之報告，此項常平鹽目的原在於激動稅收，增加存鹽，實際上並無多大成就。如以增加鹽運而言，因於二十三年改秤加稅影響短運以後，即無常平倉辦法，運商亦可向場加運，照此辦法，公家所受之損失，如以加耗而論，以當時市價核算，約合一百餘萬元，期票利息約五十餘萬元，總計各項損失當不下二百萬元，因此獲利之商人，於取得優厚之利益後，仍復轉賣於他商，其實四岸存鹽實際於辦常平倉後並無增加，此又因籌款辦法而招致之惡果也。二十五年，兩淮當局復於皖豫岸獎勵領運，該岸在民國十年以後，本已開放自由貿易，因便於籌款之故，輪檔制度重行恢復因此各銀行爭相領運，稅收突增至一千餘萬，幾於預繳二年之稅。及至二十六年戰事發生，此項運存鹽勛終受極大之損失。

加稅籌款，害多利少，古今皆然，自非辦鹽務者所應取法，淮區在蘆溝橋事變以前

，幾頻山窮水盡稅收無法籌措之境，前車之鑑，可不戒歟？

## 十五、新鹽法

中國之有鹽政，始自三代。是後政策迭有變更。有行免稅者，有行征稅者。既行征稅，乃有鹽法。而其管理之主張，有行官製官運官銷者，有行民製官收官運商銷者，有行民製商收商運商銷者。以商運商銷言，復有商專賣。有自由貿易。而商專賣內，有引商網商，票商，包商。凡此鹽制，歷代中幾於均曾實施之矣。一般主張免稅之理由，蓋謂鹽乃人生日用必需之品，其與人類身體健康之關係，與水及大陽同其重要。是以免稅為是。主張征稅者之理論，則以為鹽既為人類日用所必需，而需用分量有限，如能在鹽場為適當管理，則由是征收稅款，於個人負擔少，於國家收入多，故認鹽稅為國家財政上最簡易而重要之稅收。自管子至近代，鹽稅均居國家稅收之大宗，尤其在國家有事之秋，特別注意於鹽稅之征收與增益。誠以鹽之產地，既限定於海邊或鹽井鹽池，征稅極為

便利於管理。比較有範圍，管理費亦不大。但惟就鹽稅之故，隨而鹽務管理注乃有種種問題。對此有主張絕對自由貿易者。即謂國家除徵稅之外，一切可放任自便。行此法者，古代較多。即今代如丁恩氏對此尤發揚而光大之，其政策，可以一就錫稅，自由貿易八字概括之。前清時本行引法，但弊汚之深，與時俱進。至咸豐初年戶部奏呈引藥利害疏中，已概乎言之。主張自由貿易者，以爲國家既以徵稅加人民之負擔，凡商人之壟斷剝削，必須設法革除，否則商人憑取過量之利潤，人民則增無謂之負擔。如西漢董仲舒所言：「民得專利澤之利，管山林之饒，荒淫越制，除侈以相高，邑有人君之尊，貴里有公侯之富，鹽鐵倍稅，小民貧困」。是也。惟其如此，故認國家既不能使鹽無稅，則利源。無論如何，對於商人之利潤，應於絕對減低。減低之法，與其由公家統制，不如任聽自由競爭，不論產，運，銷，均應任產者運者銷者自由經營。蓋競賣之結果，可使贏利減少，鹽質改良，人民獲得價廉物美之鹽。丁恩氏在其決策之前，對政府陳述之理論，大致如是。據稱，鹽於運銷方面，如聽人民自由經營，則於價格過高。商利優厚

之時，必有多數商人參加競賣。競賣之結果，鹽價必自然低落。迨低落至相當程度時，又有商人以贏利過薄，另營代業，復回至求過於供之象，鹽價又必提高，如此循環往復，自然調劑。終得鹽價之平，價廉物美之目的達矣。主張統制者之理論，認為鹽為人生所必需，設公家於征稅之外，概置不理，任商人經營，則商人求營業上之利益，勢必盡量剝削。如由公家統制，實行官製官收官運官銷，使所有產運銷各方面商人之利潤，全歸公有，或由公家減低鹽價，以輕人民負擔，此所謂全都官專賣。如此組織嚴密，交通便利之國家，實為最賢明之策。蓋人民除繳稅外，可以不担負產銷商人之利潤也。然如組織交通未達完滿程度時，其結果必致弊叢叢生，民不堪命。因此有主張為部份之統制者。如民製官收商運商銷制度，其理論以為官多弊多，故官運大較商運效力為次，倘任商人自由營運，彼此競爭，可使運價便宜，鹽價低廉，但運銷難可歸諸商人，鹽場則不得不為嚴密之管理，故在場鹽產，必須由官收買，官收之目的，所以利便管理鹽場也。如唐之劉晏，宋之范祥，殆為主張此理論者之代表。此外有主張部份之統制者，即擬

於官收外，復行官運。蓋認全部統制，固爲困難，但官運則爲必需，因官運故可將商運種種之弊蠲如夾私等，完全除去。而運商之利益，可以歸公，銷岸方面更可按需要程度，隨時供給充分之鹽勛，免致有鹽缺價擡之病，歸納中國歷來對於鹽務管理之主張，實可以上述各說概括之。而曠觀歷代史實，專賣制度與官運制度，施行均已失敗，不特古代爲然，清代與民國中，亦均有顯著之事例，考專賣制度中之商專賣制度，實際乃起於明，而清因之，於太平天國以後，曾國藩李鴻章輩之改法籌款，使專商更趨根深蒂固，故溘清季年，論者僉主廢除專商，其代專商以興者，爲官運。然官運之害，又接踵而至，閩督左宗棠論官運之疏。有言曰：「辦運者扣費以入私囊，批銷者賣私以取盈餘，開支挪墊，虛抵搪塞。上下分肥，弊端百出。所領成本，逐漸消磨。此官運之弊也。官專賣制度或官運制度，以中國機關人事組織之散漫，與境內交通之阻滯，根本條件既不具備，實難望其有成。古來辦理鹽務最值欽道者，當爲劉晏。晏法以習用語說明之，卽爲民製，官收，商運，商銷是也。鹽場設監，監之職務，卽係管理場產。對於鹽產，均由



公家備款收買，附稅於價，發賣商人運至銷地轉售，銷地設有巡院，募用駛卒，職司巡視各地鹽銷情形，諸如鹽價高低等等，均須報告，尤要在堵緝私鹽，暢通運道，使商運商銷得暢行無阻。鹽就場征稅後，任其所之，禁止重征留難，其於行鹽，雖採自由貿易制度，但爲防止商人居奇壟斷，在邊遠交通不便之區，運存官鹽，待商鹽壟價時，減價出售，以資平價，故唐書稱：「其始也場無棄地之貨，其既也市無驟漲之價，民無淡食之苦。其終也官獲其利，而民不知。」當時銷地既有巡院，邊遠之區復有官倉，鹽場方面，如吳、越、陽、楚等均設有鹽庫。爲數多至數十，故鹽場銷地均有管理。同時人事方面，專重人才，且務久於其事，此其適合國情之統一政策，所以能著稱於時也。當時劉晏所整理之鹽務，僅淮、閩、湘、浙、濱海鹽區，及四川井鹽，然而唐書所稱：「當代宗之世，兵事未息，賦稅所入，不足供濟，晏專用權鹽法充國軍之用，凡宮闈服御，百官俸祿，全國軍餉，皆倚辦於晏。歛不及民，而用度足。」可知晏治鹽之成績矣。自唐而後，談鹽務者輒及劉晏，但以情勢不同，鹽務日益複雜，能步武劉晏之法者，殆已

幾希。清代因襲明之專制，百弊叢生，有不少熱心人仕，師法劉晏，從事整頓與改革，但晏對於場產運銷人事，俱有精密之計劃，彼此息息相關，清人師晏，不過師其一部而已。就中成績較爲著異者，當推陶澍之廢引改票，規定每票爲十引，計二十担，所有商人均可繳稅領票，到場購鹽，鹽勸出場以後，銷地不加限制，所謂票法是也。所惜行之不久，因會李先後籌款之故，卽票法亦名存而實亡。

民國初年對於專商之不足爲法，已爲一般所公認，惟代之而興者，有主張官運官賣，有主張以公司制度代替專商者，如張蔞等是也。實際官運官賣，固多失敗。公司制度，亦不過五十步笑百步無所異同，北伐後丁恩氏之就場征稅自由貿易之說，復盛一時，此卽民國二十年公布新鹽法之背景也。該法之原則，旣以承接丁恩氏之主張，且建立於民生之立場，大體無可非議，但以忽略當時之國情及政局之變動，在實施以前，缺乏一過渡辦法，隨而舊有之專商得以利用其弱點，爲攻擊之工具。終使其頒布迄至戰事發生時止，蹉跎多年，仍未付之實行爲可慨也。按新鹽法之基本精神，爲第一條卽「鹽就場

征稅任人民自由貿易，無論何人，不得壟斷」。及第十條「產鹽之場區及每年產鹽之總額，政府得以全國產銷狀況限定之」。第十二條「凡產少，質劣，成本過重或過於零星散漫之鹽場，政府認為不適當者，得裁併之……」。第十四條「政府應於鹽場適宜地點，建設倉坵，為儲鹽之用，其由私人建造之倉坵，應歸政府管理，或給價收歸國有」。第十五條「凡製鹽人製成之鹽，應悉數存儲政府指定之倉坵不得私自存儲」。第十七條「鹽場設置鹽質檢查員，凡鹽存入倉坵前，應經鹽質檢查員之檢定……」。第二十二條「凡由倉坵售出之鹽，由場長召集團體製鹽人之代表，按鹽之等次及供給狀況，議定場價公告之，場價有變更時亦同」。第二十四條「食鹽稅每百公觔一律征國幣五元，不得重征或附加」。由此可知該法開宗明義在於管理場產，因維持民製商販制度，自由貿易之故，恐製鹽者不顧鹽質，粗製濫造，故規定檢定辦法，又為供求相應起見，每年產數應由政府審定，復為使於管理起見，將零星散漫不便管理之鹽場，予以裁廢，同時鹽場方面，均置倉坵儲鹽監管，此實師法劉晏之遺意，至於行鹽，則採用顧亭林與丁恩氏之理論，即一稅

之後，任其所之，對於稅率，亦如丁恩氏之主張，不用差別稅，定爲每公担五元，卽每市担二元五角。此法所與晏法不同者，劉晏在銷地設置常平倉，該法則缺此規定也。第考新鹽法遲遲未得實行者。第一自在專商之睛中作梗。蓋中國專商之歷史，導源於宋，沿用於元，完成於明萬曆間，自清以至於民國新鹽法未公布前止。已有多年之悠遠歷史，根深蒂固，專商由於壟斷專利，獲利極重，受害者既非公家，乃爲一般無告之平民。故專商與政府無直接衝突。遂得以種種說詞，進行破壞，且以近年商人資本，均由銀行週轉，在長蘆，兩淮，兩浙各區，均有其重要經濟地位。當國家積極改革之際，此輩在社會上之潛勢力，未可輕視，惟一般對於新鹽法之估計，亦未有嫌過高者，有以爲新鹽法，一付實行，所有以前鹽務之弊，均可一掃而空，一似鹽價之高，全因於專商制度使然，新鹽法一旦實行。卽可使鹽價暴跌，甚至以爲可以完全免稅者，此則忽略事實所致也。其次，新鹽法未得實行之原因，卽爲其對於稅收之影響太大。民國二十年全國鹽稅收入已達一萬三千七百元，但如按新鹽法之稅率，每市担征稅二元五角，全國人口，將遼

吉黑蒙除外，計爲四萬一千七百萬，以每年每人用鹽十二市觔計算，全年用鹽爲四千五百八十七萬市担，此中尙須除去漁鹽一百八十萬市担，是卽食鹽爲四千四百萬市担，核計稅收僅爲一萬一千萬元，如以與二十五年全國稅收之二萬一千七百餘萬相較，殆差一萬萬元以上。且上列一萬一千萬元，尙係按最高估計，卽須私鹽完全絕跡，此爲理想之設計，故實際尙須短少。二十五年食鹽稅率，每市担平均在五元二角以上，在民生立場，新鹽法一如丁恩氏之所規定，自是無可置議，但一念及國家財政，驟減至一萬萬以上之稅收，將如何抵補。此則爲重要之困難事實也。復次，鹽價問題。國內鹽場，僅以遼鹽言，自廣東以至河北（遼寧姑予除外），各地均產鹽，鹽質固不同。鹽價亦非一律，就中如長蘆，每担最低爲七角三分，（最高爲三角二分）山東最低二角二分（最高一元一角）。

淮北最低五角，（最高九角）淮南最低一元五角六分，（最高一元九角八分），松江最低二元零五分（最高二元），兩浙最低一元，（最高五元八角），福建最低三角七分，（最高九角六分），廣東最低一角八分，（最高五角五分），其高低懸產銷供求之情形，

及產製之難易爲斷。如兩浙，松江、淮南在海鹽中鹽價爲最高，如長蘆，山東鹽價爲低廉。倘照新鹽法普通實行自由貿易，結果商人必競趨交通便利而質美價廉之區，如交通困難，鹽價昂貴之兩浙、淮南勢將受優勝劣敗之支配，而隸於淘汰。淘汰鹽區之鹽民，責其另謀生計乎？則此輩世居海邊製鹽爲祖傳之業，他無所能，將其移殖他處乎？則既非其生活之慣習，而所需經費之籌措，亦天困難。擬實施蓄水養淡，改良土質，則費用鉅大，且不能求速效於一時。當此青黃不接之秋，仍無法解決其生計，直接服役鹽業之人民如此。間接依賴鹽業以爲生者亦如此，人數更多矣。是故狹義的推行新鹽法，對於鹽民之生計問題極爲嚴重，在此問題難得充分解決以前，依場配銷之制度自不能取消。統一稅率亦即不能進行也。其次當一般政治尙未真正統一之時，新鹽法一旦實行，蘆、魯等鹽價最廉，鹽質最好，交通最便之區。將爲供給鹽肋集中之地。如是稅收亦必以該區爲最多，其所收之鹽稅，是否能解中央。實與中央之財政影響甚深，平心而論，以中國之大，交通之閉塞，情形之複雜。不特澈底之自由貿易不易實行。即二十六年因於戰

事關係臨時所定民製官收官運商銷之策，亦必難免失益。蓋鹽務上雖有前稽核所之大事制度，但官運組織擴大，人員衆多，管理困難，弊端亦終於無法避免也。故余主張於新鹽法實施之前，定一過渡辦法，即抱定新鹽法之原則，參照劉晏之法，實行民製官收商運商銷制度。於不產鹽地帶及交通不便之區如四岸、廣西、貴州、河南、陝西及河北之冀南部分，雲南各區均仿劉晏遺意，設置中央鹽倉，准由人民向倉或向場照繳稅款及營運費領運銷售，不受任何限制，漁鹽完全官運漁鹽價運稅全國一律定爲每担二元，由公家設法用汽油輪運至海濱發售漁民應用，食鹽平均稅率不得超過六元，爲保持鹽場存在起見，應以差別附稅調整鹽價，例如山東鹽價較廉，可征收附稅以調整之，如是鹽場均可保留，有中央倉之設，於交通不便，距場較遠之區，亦不虞壟斷，交通受有阻礙時，內地不致有缺鹽之虞，管理方面，鹽場應有積極之建設，官堆普遍設置，使產鹽得僅在相距二三里內悉數運送致官堆收存，於歸堆時，由公家按照收數即賸給予一部貸款，其餘應發鹽本於釋放時補給之，同時在鹽場添設查產警，協助場務人員，嚴密管理鹽場。

內鹽之產運存事宜，稅警則專責巡守鹽場，及佈防緝私。產量由場機關核定，鹽質由場機關檢定。並指導其改良。此外如有必要時，建設運輸鹽坵，以便水陸放運，所有鹽場週圍，應建設一種障礙物外設圍場溝渠，內設圍場公路，所有場務人員處所，及查產警稅警營房，應星羅分佈於每一鹽場之內，以便管理。運輸坵及鹽場間，開闢潮河，以利交通。鹽場之公路應與省公路相卸接，如是鹽場管理，可以完成。稅率方面，以平均稅率每市担六元計算，全年稅收可達二萬六千萬元。就中假定以二千四百萬爲鹽務經費，國家在鹽稅方面，可淨得二萬二千萬元，再加漁鹽稅收及其他收入，當可達二萬四千萬元之數也。語云：「有治法必有治人」。欲新法之推行順利，須仿劉晏遺意，定有一種妥善之人員任用制度。人員登進，概用競爭考試，待遇則分別階級。其一、低級員司多數在場地工作，如場務員之類，最低薪額定爲每月最低三十元，每年逐予遞加月薪五元，十年之間可遞加至八十元。其二、辦事員及低級主管員，如場務所主任及普通課員之類，最低薪額定爲每月六十元，每年逐遞加薪十元，十年之間，可遞加至一百六十元。



事關中級辦事員司，如鹽務總局及管理局會計文牘人員之類，最低定為八十元，每年遞加月薪二十元，十年之間，可遞加至二百八十元。其四、中級主管人員，如鹽務總局股長技正及管理局分局長課長之類，最低薪額定為二百元，每年可遞加月薪三十元，十年之間，可遞加至五百元。其五、高級主管人員，如總局科長管理局局長等，最低薪額定為六百元，每年可遞加月薪四十元，十年之間，可遞加至一千元。所有各種津貼均概予取消。惟各主管人員准住官邸，其他各級員司，由公家給予應用傢俱津貼。此外全體員司，均由公家辦理退職保險，並依其地位，由公家酌定一最高保額，（即退職由本人或遺族每月可領生活費幾何）而由本人於額內自定保額。公私各半，分担保費，嗣後退職金，即以所領保險金償付。此外並由公家普遍的為員司推保壽險，於死亡時，由其家屬領取，又員司子女四名，由公家給予學費，使之就學，以繼續至本國大學畢業為止，且以本國籍者為限。人事方面，得有如此嚴密管理與優待，固能組織健全，新鹽法自能逐步推行，而鹽務上種種積弊之肅清，尚其餘事也。

## 十六、民國二十八年整理雲南鹽務之經過

雲南鹽務與國內其他鹽區情形不同，就產言，迄未脫家庭工業形態。其鹽場多分散於崇山峻嶺之間，交通不便，運輸困難。各井產量上，限於原料柴薪之供給，每年亦至有限。在此情形下，期其大量增產，或運用機器生產，在經濟上言，均屬形格勢禁，論及運銷，全區交通阻滯，鹽運艱澀，一向皆以自產自銷爲原則，而邊境毗連緬越，產鹽輸銷，尤爲困難。茲先將雲南區近五年來產銷稅收數目統計列成下表，由此表分析觀之，除產鹽因水災關係，在二十八年一年中，並未能達成預期之目標，但亦差較前年（二十七年）爲增加外，其如銷數則超過從前紀錄，稅收之旺，亦屬空前。此其原因，自多由於產銷查緝各方人事上之努力，同時在銷數中，亦難免有一部分爲囤積者所佔有，雲南邊岸，如開廣及騰龍，向有陵私緝私侵灌，近年則因外匯高漲，來數遂無形減少，官銷亦因之增多。又在市場管理方面，去年因於場產管理之緊密進步，場私亦於以減少，凡

此路均為去年一年中產銷增加之主要原因也。

雲南區最近五年間產銷稅收數目統計表

年 份	產 鹽 數 (担)	銷 鹽 數 (担)	稅 收 數 (元)	備 註
二十四年	七六·〇五·二	七〇·三二·七六	二·五三·〇三四	本年份稅收數較以下數年特少之原因，乃二十七年起一應省地方附捐，均由管運局統一征收，二十五六年鹽未統征，但已將前運署自征之數估計加入。
二十五年	九三五·四三〇·六〇	九〇九·三五五·四三	四·六〇八·六四五	
二十六年	九五九·七九六·三六	八三·一九六·九九	四·三三〇·三四四	
二十七年	八七五·〇三〇·六六	八三·一五二·二〇	四·七四·〇〇〇	二十四年前運署實施鹽斤統運統銷，各公鹽號以有銷額關係，多傾鹽存儲備銷，因此銷鹽數上呈一時景氣。

二十八年  
 三三九·七五五  
 一〇五五·九四  
 七·四六六·九四  
 本年施行增產，全年產數，原可增至一百萬担，惟因九月間各井場普遍遭受水災，場務幾於停頓，在此後十月十一月十二月各旺月產數，均受影響，全年總數，亦僅能較三十七年略為增加。

二十八 月至四月	三七一·〇七五·五	三四六·八七四·二	二〇五三·〇三	
二十九 月至四月	四四·六三三·三	三三〇·〇六·四 （內運黔西鹽二 三三·六四）	一·七九六·二八〇	

甲、行鹽制度之改革

本區行鹽制度，在唐劉宴遺意，即行「一稅以後，任其所之」之稅，而注重於井場之管理，其於銷岸之制度，除邊岸外，乃實行無限制之自由貿易，在鹽勸供不應求情狀下，實難免造成商人壟斷居奇之局，致未能達競賣抑價使民之旨，所以本區前此常有鹽荒，及市價暴漲情事，二十八年，因戰事逐漸深入滇省，各地情形丕變，物價工價繼漲

提高，商人囤積居奇壟斷市場之風氣，極形普遍，爲補偏救弊計，及於原有之自由貿易政策下，積極籌設常平倉，選擇交通重要據點，設倉運儲，售鹽平價。現已成立之倉並已售鹽者，有昆明、鎮南、下關、保山、元江、蒙自太麻，備有一平浪一潯，係爲轉運之倉，總計此七處倉儲，截至三十九年五月底止，除已售出之鹽外，存鹽五四、八五〇·六二担，依照各地售價核計，價值二·五五二·七五二·〇九元，此外復就滇中迤西迤南三鹽區內，各選人口較密需鹽較多者二縣，一方依於常平倉之旨，一方遵照部定官運官銷之策，設置官鹽運銷處，設倉運儲，統售平價，現計成立者，有楚雄、牟定、鄧川、洱源、曇江、思茅六處，此項倉儲，其存鹽價值幾何，因成立先後參錯，尚未予以統計也，設置常平倉之最大意旨，在於平價及備荒，其於實施上之原則，第一、售鹽數量，視運輸能力以決定。即以每月之平均可能運鹽數量，作爲決定售鹽數量之根據。如是每一倉內，皆有一定量之鹽數存儲，以備青黃不接時萬一之救濟。第二、爲自力更生，在售鹽價格內，除鹽本運費以外，特加入營運毛利每担六元，以爲各種必要之開支，

逐期從此略得益餘，以爲繼續推進之經濟動力，因此一年以來，公家並未舉債，對於地方撥款，亦照常撥付，終得有價值二百五十萬元之鹽，自力更生之策已樹之根基矣。官運實施之第一期，擬每年售鹽十二萬担，若以平均毛利每担六元估計，每年收入達七百五十萬元，除一切設備費及開支外，年可得淨利二十餘萬元，關於上列每担毛利六元之擬定，實亦斟酌至再，蓋本自力更生之意旨，定價帶於市銷無礙，當不嫌其過高，但如此則與平價之旨相違，反之，亦不能過低，現在核加毛利六元後之鹽價，已較一般商鹽價格爲低，常平倉之旨雖爲平價，但並非擬現有商人予以排除，故如官價核定太低，勢將使商人無法營業，當此非常時期，集中官商力量，共濟時艱，猶慮不逮，排除商人營業，實非得計，第三、官鹽既較商鹽爲便宜在供求數量上一時又難適求平衡難免仍有商人購鹽囤積拍價，故實施售鹽時，在官鹽運銷處，或常平倉所在地之城鎮，設零售店，使食戶得以直接購買，鄉村則責成鄉長，測取具相當證明後，向倉領購，至於現尙未設官鹽運銷處或官倉之縣分，則實施登記辦法，即凡須領購鹽勳轉售之鹽號，先經縣政府

證期。例鹽場登記抄鹽，每月按計日授食原則，計鹽放運，以杜商人囤積牟利，社會咸  
 鑒缺鹽弊病。立擬於各縣設置官鹽運銷處，採取逐步推進辦法，預定每五個月，每區增加  
 兩縣官鹽時間間隔之數暫，則視時局之安靖及社會之需要為衡，終期於三年以至五年  
 內，漸及全區。其所以必須採取此步步為營之策者，因人力財力易於運用應付，同時亦  
 河避說不必要之變遷阻礙也。第四、邊岸行鹽之調整，本區開廣騰龍兩邊岸，相距井  
 場均極遙遠，當以資金需要較大，非一般小商人能力所及，且鄰接異域，私鹽侵蝕，故過  
 法實行包銷之妥誠辦法，以資適應環境。推行官銷，惟近年以鹽價日高，不能獲取撤  
 私減稅之效，故自二八年春中，即決定改定官運開放之原則。開廣邊岸方面，第一步先  
 將所稱邊岸外圍之蒙（蒙自）開（開遠）邱（邱北）包商區域取消，督飭商人儘量運購磨黑  
 場鹽自由銷售，使鹽價逐漸低落，開廣邊岸全部，一方招商移運磨黑場鹽，經由元江以  
 至蒙自官場，再以發售岸商人，並以過去包商，輒有領鹽後，就近銷售圖利情事，故  
 決定改為由各縣地方機關團體，或殷實紳耆，取具縣政府證明文件，到倉領鹽承銷，實

以各地運鹽費貴，全部官運，則力難普及。絕對開放，亦難期其供應裕如，故暫取此過渡辦法，以便逐漸改善。一方擬由河口收購越鹽，運至蒙自官倉，與官鹽同行發售，緣該岸向來越私侵鑽頗多，爲寓禁於徵，實行設站官收發售，俾達化私爲公之旨。惟近以時局變化，收購迄未着手，如實際困難可以解除，當有仍付實施之價值也。騰龍邊岸，原有內岸近邊極邊之區劃，過去包商鹽筋所能運銷者，僅止於近邊（騰衝龍陵縣城及其附近）內岸，（保山以西）成爲其營業之重心，至於極邊如遮放猛戛等區，則所銷極稀，二十八年申，決定改革之步驟，第一先於保山設立官倉，由嵩后雲龍喇鷄各場運鹽存儲，運足五千担時，即行開倉售鹽。以達開放內岸之計劃。第二步，續於騰衝龍陵南甸芒市，籌設鹽倉，由保山倉鹽陸續移運，或按地方情形酌購緬鹽存儲，俟運額足敷一月之銷額，及其運輸能力相當確定後，即行開倉售鹽，同時即將原有之包商予以撤廢，實行開放。第三步，極邊岸以運輸過於困難，且居民慣食海鹽，即使改購井鹽，亦殊難能，故擬責成土司收購緬鹽，以納稅包銷爲原則。現第一步業已實施，第二第三步正在進



權鹽回顧錄

一一一

行中。

雲南區截至本年五月底止各		常官		倉存鹽數目表	
倉別	輸鹽井場	倉存鹽數(担)	核定鹽價(每担)	倉鹽價值(元)	備註
昆明	元永場	二六·七〇·五	四二·〇〇	一·一四六·四一四·五一	鹽價係按照最近核定數目填列下同
蒙自	磨黑場	六·九九·〇	七六·〇〇	五三一·六九九·八〇	
鎮南	白井場	九·六六·六七	三七·〇〇	三六九·五一四·一九	
下關	喬后場	四七六·七二	三三·〇〇	一〇·四八七·八四	
保山	雲龍場	七·三〇·二九	四二·〇〇	三〇七·四五二·一八	
元江	磨黑板場	二·四三六·六三	六〇·〇〇	一四六·一九七·八〇	上列存鹽數係截至二十九年五月中旬
一平浪	元永場	八八三·三九	四三·〇〇	三七·九九五·七七	

## 乙 產鹽井場之改革

所謂產鹽井場之改革，可分爲管理及技術兩部。一爲鹽場管理之改革，又一爲產鹽技術之改革，茲分別摘述於次：

(一)鹽場管理之改革，一爲實行民製官收政策，各井場必須普設鹽倉。二十八年中，決定關於鹽倉建設之原則，爲每場鹽倉之容量，以足能容納各該該場兩個月之產鹽數爲度，各場原有倉房者，應就原倉修豐富時，就地有公私房屋租賃者，租置應用，其原無倉房，亦無可租用者，斟酌建築之。關於官收辦法，在迤西區各井場原有已實行者，惟以倉房容量有限，並非儘產儘收，對於未收入倉者，亦不爲特別之管理，故實僅有其名，而無其實。二十八年中，決定推行之辦法，其第一步，以先達成產鹽歸倉爲目標，即凡各灶產鹽，必須掃數交倉保管，不得留存灶房，所有交倉之鹽，除係溢額產鹽，准

予發給全部薪本外，其餘仍俟商人繳稅，將鹽抄放時，再予發給，所有倉耗，亦由灶戶比例負擔，依此原則核定，豫中迤西兩區各井場，概須於二十九年六月月底前實行，迤南區各井場，限於二十九年年底前實行之。過去駐場稅警，多側重於事後緝私，按諸井場情形，並不重要，故特規定其事前之監管責任。所有各場稅警，概撥歸場長直接管轄，凡駐場稅警，每日須指派一警士長率同警士到每一灶房，詳查該灶舊存新煎及倉餘存數，勦各若干，并登入存置該灶之表簿內，同時錄記隨帶之查產簿，摺歸彙總報告，一方面場務機關之主管員司，以及稅警長官隨時抽灶復查，核對表簿內所記者是否符合，場務機關每彙總查核全場實產鹽數若干，交倉鹽數若干，一經核對，正誤立見，灶產無所遺飾，場私亦即無由滋生矣，以上實行查產與產鹽歸倉兩辦法，充分辦到，則鹽場管理工作之改革，亦即可以告一段落矣。

(二)產鹽技術之改革 關於產鹽技術之改革，其最高原則為產鹽方法之近代化，其目標為求量之增加，質之改良，與成本之減輕，其推進方法，係就現有方法逐漸改良，

## 議機理

子、硃德採集，擬運用近代科學方法開闢，部位擬請專家科學之判斷，開直窩路，應用有規律之設計，以及安備通風設備，免除悶亮水濤等事實，使採效率大量增高，此外並計擬硃塊在硃內，泡洩至一定濃度，液洩出硃，以減免運送之困難，

丑、洩之採汲，一方面就原有竹帚拉向方法，予以人事上之合理化，嚴格規定工作時間，多備應用工具，使避免小數事故，妨礙全部工作，一方面購用手搖幫浦，代替舊式竹帚，減少人工，增加效率，洩水拉出後，流入公共洩池，提出雜質後，設置視機輸送灶房，減省運費，保持清潔，又預定在黑井及元永井設置枝條架，一方面使洩水濃縮，一方面確質分旌，以收減輕辦本改良鹽質之效。

寅、黑井場據專家查勘，地層整齊，且有細自流井天然瓦斯之形跡，擬仿照四川辦法，開鑿深井，以期增多洩產，並應用天然瓦斯煎鹽。

卯、修葺運鹽運柴運道。在計劃中者，有大江坡至黑井之運煤道路，黑井至元水至

一奉浪之運鹽道路，

辰、就現有煎灶形式，參酌科學原理，建設模範改良灶，以增加火力，節省柴薪，已、改善工人待遇，依照事實需要，授權場長，隨時核加薪本，及童工補費，以經濟力量推動增產，此外繕置公共工人住所，設立診療所，委派保健員，免費醫藥，改善公共衛生，促進工人健康，增進其工作效率，

午、實施大規模造林，增加薪源，在前運署時代，已於黑井及白井兩場，與建設廳合作設置造林場，以經費微小，收效紆緩，於事實毫無補益，二十九年，除核加經常費，籌措事業費外，並以造林工作技術而外，更須有充分之政治力量，以爲後盾，卽如荒地之利用，種工之徵集，林地之保護等，均爲當地政府之力量是賴，二十八年，總局曾派遣林專員胡嗣仁來滇，惜胡君行抵貴陽，別有所圖，並未果來施以關於此項技術工作，有建設廳之林務處足以主持，而一切進行，亦須依賴建設廳之政治力量，故決定仍繼續與建設廳合作推進。二十九年黑白井兩造林場事業費，各定爲一萬元，如無事實障

礙，明年可在磨黑井及喬后井各增設造林場一所，以期培植久遠之薪源。

未食鹽加碘方法之試驗與推行，雲南因動植物缺乏碘質，頸瘤病甚為流行，故需要食鹽加碘，以事普遍之防治，然因製鹽方法之特殊，應如何加碘，在科學上實一難題，經沈祖盈君二年來之努力，已將試驗程序告一段落，其法初擬應用化學方法，即將碘質於煎鹽過程中，用噴壺噴入。使經過化學作用，而保留於鹽內，嗣據研究，此種方法，碘質損失殊多，因改用物理方法。即於煎鹽將行成平灶火滅熄時，在鍋鹽上穿插多孔，噴洒碘質於其上，即使碘質與鹽成物理混合而存在，至於筒鹽等，原本須經鹽沙之程序者，即於鹽沙中噴洒之，依此結果，雖不能謂為已達到理想之境地，然於實際已差可應用。決定就滇中區各井場產鹽，先予實施，並逐月試驗成績，俟經驗充分後，再行推及其他井區。

### 丙 人事組織之調整

去年中為求鹽產之增加，與製鹽技術之改革，曾招聘各技術專家，組織雲南鹽務技

術考察團，於二十九年一月間，前往滇中區各井場實地考察。上述已行及將行之諸種設  
 革，一部份本依據考察團之所建議，據考察團之估計，就滇中區一區，苟能依於上述種  
 種之改革，產量可以增加，鹽價可以減輕，統計於產製運輸上，至少每年可省費二百餘  
 萬元。因此鑒着實推進起見，決於該區之組設技術分處，委派沈祖堃為處長，並以滇中  
 務場長曠征圃處長，以便統一指揮工作。其並羅致探礦化學土木工程各人員，指導進行  
 ；所有工程項目之業經擬有滇中區各井場建設工程概要表，交總辦參部工程處，需費約百餘  
 十萬元，預定於四年內，予以完成。；俟此項計劃完竣以後，再行繼續推難。；迤西迤南  
 各區所擬所以如分區進行之原因，蓋為：(一)財力有限，(二)人才難招，(三)經驗缺乏，  
 故須就區區，集中火力財力，以氣呵成。；並以積累經驗，其推行他區。；且滇中區交通較爲  
 勞便，鹽灘較爲適切，故應從滇中區着手。；其建設費用在全區看，工礦費項，平均每鹽一  
 市担未加徵鹽角，率約可收四十萬元。

此外關於一般之人事組織，因於前年接辦，行政歸併運署後，因陋就簡，可爲根本

之調整，是以當此對內對外事務增繁之際，遂充分感覺人員不敷調遣，重要公務不能計日完成之窘，尤以會計方面，積延多時，幾近滯澀，故經迭次招考大學或高中畢業人員多人，並呈請調派得力人員來滇工作，藉增效率，祇以各地生活飛漲，待遇多嫌菲薄，故一步招入新員，一方原有員司亦續有告退，人專恐慌，殊感嚴重，最近除就地招致外，並請總局調派會計員六人，一俟報到後，當儘先將管理處內部應有賬冊趕辦齊全，然後分發各井場從事整理。

## 十七、川鹽之態度

二十九年至三十年

自二十九年六月，奉調川康局長，舊地重遊，不勝感慨，良以川鹽情形，今昔異變，雖分廠分岸之制猶存，而除票鹽尚係自由貿易外，引鹽則純為團體商經營，核本黨領，與民國四年晏安瀾運使時代所行之公司制，大同小異耳。

當予接任之初，鹽場情形異常嚴重，因其時黨榮兩場，官商仍注重於盲目增產。所



有不經濟之鹽崖淡滷及黃滷各井，亦陸續起推。甚有主張將若干毫無價值之井，完全推汲者，此種辦法，明知於增產無大裨益，乃其時尙有不明川鹽情形之官商，向部局呈准，由公家對於各舊井，給以保障及津貼，俾資鼓勵。惟予當時詳加觀察，覺其危險性質大。如其實行，徒增加財政上之困難，及鹽務上之糾紛，於增產井無若何裨益。故接奉以後，不但對於上項命令并未執行，即對於黃黑滷井貸款一十萬元之案，亦異常慎重，不輕予貸出，蓋認爲此種貸款之井，於增產實際無大裨益也。在二十八九年，川康全區，固已增產至三百餘萬担，惟此項增產數字，在自貢方面多係出於鹽崖井及黑滷井，其出於黃滷井，爲數甚微，即鹽崖井亦有多數井眼，因推汲過速，岩層溶化不及，以致白水流入而汲出，率皆淡滷。從前官鹹爲三兩六至三兩七，增產以後，則變爲二兩六錢二分至二兩九錢三分。換言之，即無異以最寶貴之器材，及最難運輸之燃料而蒸發水氣，致產鹽成本國之增高，人民之負擔亦隨之加重，且查二十七八年所起復之井，在從前多係因其本身不合於經濟原則，或抽量過少，或鹹量過輕，不得已而停推，政府既令其

起復，於是推少者不能不給以少產津貼，鹹輕者不能不給以補鹹津貼，種種津貼，皆仍取於貧鹽人民。故增產以後，民間對於上述各項增加鹽價之担負，以每年計之，約在二千萬元以上。又因增產關係，對於器材及燃料，均須加以統制及統購，方克應付。尤其鹽崖井及機推黑油井所需之鋼繩及鐵皮，關係更重。故先後於香港、貴陽、海防、昆明、仰光等地，設立運輸處，先後購置卡車二百餘輛，專司運輸，情形異常複雜，耗去若干人力財力，其所得之代價是否相等，目前尚難估計。予對於盲目增產，不敢苟同，雖幸有上述部局命令，亦未貿然執行，而在事實上確亦無法執行，蓋予接事之後，川康鹽產之初，川康當局以各岸運銷商囤積居奇，深為可慮，為保持岸價至相當程度計，採取平價辦法，將場鹽按定價出售。運商商官在鹽斤徵收平價基金，每担三元，以之補給場商，謂之補價。本以為各岸鹽價，即可藉以穩定，不意物價突飛猛漲，收入之基金不敷遺基，當予接事時，其不敷之數，已達二千餘萬元，公家縱欲向銀行透支，勢亦有所不

能。於是對於場商應補之價，無款以付，因之場商應付統委會之煤價及器材價，亦無款支付。統委會既無收入，即無款繼續購買器材，整個財政情形，大有崩潰之勢。總辦羅劍龍先生，對此事當關，屢籌一妥善補救辦法，予奉令之下，先後陳明孔部長鄒次長，最後決定在岸採用牌價辦法，每担加收抵補費五元，凡運商與場商，均按當時產鹽成本交易。如因公佈牌價時間較遲，致使商人少得，公家即於抵補費內，如數撥償。其原收之平價基金每担三元，仍暫照舊抽收，以作歸還銀行積欠之用。在當時估計，約兩年以內可望還清。當定計之時，部中猶以平價廢，鹽價有暴漲之虞，而予則以始終均須漲價，如不立即改弦更張，勢必金融日竭，立有停雅停煎之虞，不但補苴不易，平價之廢，若遲延時間，以後鹽價之暴漲必尤甚於今，故毅然廢除原有平價辦法，而代之以牌價辦法。即岸價與場價分離，無異岸價歸公，公家由歸公款內付與場運商應得之鹽本也。是項辦法於二十九年九月實行。一場最嚴重之風波始得平安渡過，此外在二十九年秋，尚有一最困難之事，即為籌碼不敷，甚有一二三十萬元之支票，亦無款兌現，至運商由

滙兌委之滙票數則更難收得現款。礦商甚至無錢以付工價，有五比煤欠其時每月所需支付之款區約九萬萬元，而銀行頭寸尚不足二百餘萬元，已感覺極度困難，更兼籌碼亦數，雖自貢其隅爲然，卽重慶亦復如此。當時情勢日趨嚴重，不特富榮兩場鹽工有停工之虞，卽威遠煤礦亦有停業之險，予鑒於事機迫切，立赴重慶，向徐可亭次長面陳利害，當蒙鑒諒，許以加籌，惟票料遠在香港，緩不濟急，復承徐次長將其他各地之鈔票運井接濟，至年底情勢漸次好轉，及三十年每月到井之籌碼，約有二萬萬元，此種困難遂逐漸解除。

本區因奉命增產，於二十七年實行統制威煤，初係由軍委會四川省政府會同設立統制煤以董其事。繼因辦理不善，始呈准財政部，改設燃料材料統制委員會，隸屬本局。復由該會查威遠設立威煤統購處，辦理統購事宜。初以爲每年不過數十萬元之資金已足敷用，未嘗籌宿湊金。人事方面亦少用本機關待遇之人員，大都係就地取材，殊演至二十八年冬間，該處經濟狀況，竟不能維持，其最大癥結有二：(一)由於威煤統購，只注

實於產。而未注重於運，查威煤運輸。分爲兩段，一條自礮至棧，一條自棧至汴，(指棧運井)以威遠河水運爲多，西運旱路次之，其運輸總量，每月至多不過六萬包。(每包四担)而其統購數量，則在八萬包以上。故到二十九年冬季，存礮而未運井之煤，已達四四七·〇〇〇包。積壓資金七·四七〇·〇〇〇元。因此煤價及運費，均不免時有蒂欠。甚至有演出勞工暴動之虞。(二)由於預煤交易。所謂預煤者，卽煤尙未產出，公家先付煤價是也。因此辦法，礮商中之純良者，尙能如期交煤，其狡黠者，則多未交足額，甚有上期應交之煤，必延至下期始交，蓋下期之價，必較高於上期，無形中即得較多之利益，亦有以劣煤充數者，故預煤交易之結果，不但煤質日劣，卽煤量亦日形減少。予於二十九年底，深覺對於威煤，亟應改爲統制不統購，其所以仍主張統制者，蓋爲防止煤價與運價無限制之上漲也。但非一紙公文所能辦到，第一步從購運平衡入手，第二步改爲現煤交易，第三步始能辦到統制不統購，迄三十年八月，統購辦法可謂已廢除一半，希望於三十一年完全達到目的，在三十年十月，據報存煤數量，約六十萬包。

隨即派工程人員前往丈量，結果不過二十餘萬包，內中有若干儲商業已倒閉，無法清理者，亦有煤礦尙存可與補綴者，擬於三十一年內，飭其從速清繳。總之，公家對於威煤施行統購政策，可謂業已失敗，且其損失之數不少，至失敗原因有三：（一）爲對於產運兩方無深切之認識，不在運輸上盡力，而徒講求開發煤源，增加煤量。（如黃金溝之開發。）（二）爲統購處所需資金，在三十年內已約在三千萬元，然僅賴向銀行透支，並無確實基金可以應用。（三）爲人事不健全，以致百弊叢生，整頓非易，幸賴統委會主任委員楊君與勤施行改革於前，李君仁波完成改制於後，因統購而起之困難得以解除也。

關於器材部份，統購鋼繩及鐵皮，在運輸方面亦可謂失敗，蓋因運輸鋼繩及鐵皮，曾先後在香港、貴陽、海防、昆明、仰光各處設立運輸處，旋復改稱西南運輸處，先後自備卡車二百餘輛，開支龐大，效率低微。即以三十年十二月運費而論，在運輸處自運每噸每公里最高達七元二角，而委託商人代運，反不過三元餘，運輸處成績於此可見也。又鋼繩鐵皮售價，向未照成本會計核算。在民國三十年以前所訂之價，未免過低，轉

聞商人中有將領得鋼繩轉售者，一方面致公家虧折，一方便網緝外溢，三十年後，予定自力更生辦法，無論何時售出，均照當月能於購入之價，核定售價，如是，可以收入之款，添購新添之貨，輪迴增加。資金之困難得以解決矣。

本區增產，自繆劍霜先生任局長時，積極進行，成效已著，在二十九年川康全區共達一千萬担。即富榮一場，亦達五百萬担。惟自是年七月宜沙撤守以後，運輸不暢。所有接濟湘鄂之鹽，無法下運，加以物價日高，人民購買力弱，以致在二十九年冬，及三十年春間，富榮鹽場，即形成供過於求之局面，另一方面，物價既突飛猛漲，商人之成本亦因之劇增，曩日每鹽一鐵只需成本數千元。至三十年竟達十萬元左右，不祇增加十倍，銷商無力接購，運商無力運輸，場商即無從售出。場運銷三商同陷於經濟極度困難之境，至是年冬，官商在場、在途、在岸、積壓之鹽，竟達三百萬担之多，積壓成本將達四萬萬元。不特在場各窳，因倉窳積滿，無地以容，不能繼續生產，即沿江一帶，長船停泊，不能起卸，致影響於撥船、棹船，亦同歸積壓，運輸阻滯，莫此為甚。欲解除

此種困難，首在量節配運，量運配產，蓋必如此，而後產運銷商人之資金，始能週轉。運輸方面，始能繼續推動，根據此種原則，特向部局建議，第(一)、速由公家趕速備款收買餘鹽，其目的，一爲救濟商人之困難，一爲預備綱繩缺濟時，民食不致匱乏。第(二)、須同時盡量租佃鹽倉，使所有餘鹽，一律入倉存儲，不致在場堆積於窳。在岸攔壓船隻。第(三)、對於鹽崖淡滷井，須立即預備停推其目的：一爲減輕鹽價，二爲經濟綱繩，三爲供求相應。第(四)、對於邊計各岸，及保邊計岸之鹽，均應運至各處集散地點，其應收之銷稅，以及歸公各款，并商本等等，均直接收之於銷鹽商人。似此則可減輕運商之資本，而易於推動。此外產運銷商，如有合理請求，(例如擱本子金商息等)，亦當優予核議，以期汲收游資。以上各項，均係在三十年內決定之辦法，內中關於鹽崖淡滷井停推一事，欲求處置公允，厥在組織公司，因若僅將淡滷井停推，則淡滷井商人所損失者甚鉅，鹹滷井商人所得者未免過優，殊失平允，惟組織公司最困難之點，在於核計股本，蓋淡滷井方面，欲照二十七年九月以前公司時代之鹹量計算，而鹹滷井方面



，即欲照三十年鹹量計算。各走極端，不易組合，故予於三十年底，令飭官商成立一調解委員會。意在對於鹹淡井兩方面得一適中解決辦法，俾雙方均易於接受。

關於本區鹽制問題，現已實行官專賣，惟按本局現在資金情形，積欠銀行一萬萬元，已覺精疲力竭，欲求澈底官專賣，萬難做到。故決定一過渡辦法，在場則劃一場價，所有產鹽，名義上概由官收，按劃一場價售與運商，或近場地帶之鹽販，而照實在成本付給場商。在岸則由運商將鹽運至各處集散地點，由官收倉，按自力更生辦法，轉售銷商，而照實在運費及成本，發還運商。所謂自力更生辦法者，即無論何時所產所運之鹽，按本月鹽本賣出之謂；此法業已奉准，擬於三十一年一月實行，自此不斷增加資本之困難，得以解決，不必因物價上漲之故，向銀行無窮期借款矣。至在銷地方面，因現在各縣成立之戰時食鹽購銷處，流弊甚多。大都係由地方官紳勾結組合，資本薄弱，接鹽甚少，且因其勾結而成之故，對於鹽價任意增加，結果各岸運商之鹽，既不易於脫售，而在人民方面，又徒加重負擔，予觀此情形，亟向部局建議，先將購銷處大綱內，統購

、統運、統銷等機取消，俾任何商人，均可到集散地點領售；假使以統鹽之供求不成問題，並擬在各集散地點，採仿現行票鹽制度，俾任何小販均可到倉領鹽，似此則減少三層剝削，即使人民減輕一分負擔，始符實行官專賣以謀國利民福之本旨。猶憶予於二十九年夏間，道經自井，適值購銷處創設伊始，予即認爲弊多利少。乃實行未及期年，糾紛疊起，不幸而予言之果中也。

川鹽之最關重要者，厥爲改良生產，減輕成本，便利運輸，必如此而後可以與海鹽競奪；否則終必有優勝劣敗之一日，惟欲達到此種目的，必先有大規模之集體生產，所有滷火規鹽四者，均應各別集成一大團體，俾一切開支，不致耗費，機械化，科學化，得以推行，終達到經濟生產之目的。例如滷井若能成立一公司，則不經濟井可以完全停推，濃滷可以用科學方法增加生產；火井若能成立一公司，則可利用科學方法，增加其產量，甚至實現陳仿陶先生之理想，以火發電，以電推滷，廢汽產鹽。若炭火竈能成一團體，可改用平底鍋，或真空管製鹽。不但較目前製法經濟，且產量亦必增多。至運輸

方面，煤運專賴威遠河一段，鹽運專賴鹽井河一段。當民國十七年，予在前川南分所經理任內，曾提倡建築井河石堰及船閘，以期厚儲水量。便利運輸，無如當時駐軍，堅持修造馬路，結果以費用不及一百萬元即可成功之水閘，而改修馬路，竟用至三百萬元之多，且於運輸，并無裨益。繆劍霜先生二次到川，任四川運使，臨行時，予曾將鹽井河亟應建修情形，詳細敷陳，頗蒙採納，迄二十八年，繆先生在川康管理局局長任內，曾請華北水利委員會測量設計，二十九年，井河方面一部份開工，三十年因資金異常困難，予向總局呈請撥款，亦無辦法，甚有主張停止此項工程，俟戰爭收平，再行舉辦者。予詳加考慮，以此項工程，目前較戰後尤關重要，且可年省運費一千餘萬元，而目前所需建築之款，亦不過二千餘萬元，兩相比較，覺在技術上實有尅速進行之必要，適總局工程師沈劭君來井，亦主張辦理，故請其轉向中信局商洽貸款事宜，當時四聯總處，對於此事不甚贊成，惟中信局儲蓄部經理王華君，認爲此舉至程，於國家整個經濟有益，應急辦，力非棄議，始得於二十年十月借款告成，希望在二十一年內，威井兩河之堰

產鹽。可以完全成功。至場產方面，前在繆先生任內，曾擬建一萬基羅之電廠，并已將機器購定。惟因戰事發生，運不到井，希望戰事結束以後，能繼續辦理。至電廠成立，則關於推銷方面，無非鹽、黑油、黃油，均可用電推汲，不但成本可望減輕，即一切困難問題，亦易於解決。又本區所產之巴鹽，質既不佳，且費人力及煤炭器材，欲求製鹽成本減輕，巴鹽自在廢除之列，惟為運輸便利計，必須將花鹽製成鹽磚，故在民國三十年，曾令製電氣壓鹽機，因水力機一時難於購入，希望電氣壓機成功後，造成廢價之鹽磚，使邊遠地方食鹽人民，免再困於慣食巴鹽之積習，則於邊區民食，裨益非淺。

搖籃回願錄

三三二

55

6222

(P)

96  
2

100